

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



LAS DEPURACIONES CENSALES AGRARIAS

T E S I S

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

P R E S E N T A

RAFAEL RODRIGUEZ LUJANO

México, D. F.

1976



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.

**ESTA TESIS SE ELABORO EN EL SEMINARIO
DE DERECHO AGRARIO QUE DIRIGIO EL LIC.
ESTEBAN LOPEZ ANGULO Y BAJO LA DIRECCION
DEL MAESTRO ROBERTO ZEPEDA MAGALLANES**

**A MI PADRE
Q. E. P. D.**

A MI MADRE Y HERMANA.

**AL MAESTRO
SERGIO DOMINGUEZ VARGAS**

C A P I T U L O I

CONCEPTO DE CENSO

Desde el punto de vista etimológico podemos decir que el censo viene de la raíz latina Censur, Censurá, que significa valuar o tasar.

Ahora bien, esta institución ha tenido dos principales acepciones; desde el punto de vista jurídico y desde el punto de vista de la Ciencia Estadística. Desde el punto de vista jurídico el censo ha tenido una doble interpretación, pudiendo dividirse en dos grandes campos: En el campo del Derecho Público y en el del Derecho Privado. Así, en el Derecho Romano el censo, como nos lo señala Don Joaquín Escriche (1) era un padrón o lista que los censores hacían de las personas y haciendas que estaban sujetas al pago de tributos, el pago personal se hacía por motivos de vasallaje y el de las haciendas en base a su producción de año a año, estableciéndose en relación a ésta el contingente que debían pagar sus propietarios, o sea, el censo tenía una función evidente de Derecho Público.

(1) Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia de Don Joaquín Escriche-Librería CH. Bouret-París-1885.

En el Derecho Español, el censo surge con una función de derecho privado, así Manresa (2) nos lo definía, como, "El gravamen o carga duradera poco menos que eterna". Es decir consistía en que una persona transmitía el uso y disfrute de un inmueble a otra persona que debería pagar periódicamente una cantidad en dinero o en especie por este uso y disfrute, siendo la garantía de esta operación el mismo inmueble, esta figura jurídica que también fué denominada "Censo Enfitéutico" dio origen a otra serie de figuras como el censo a nuda percepción, el censo consignativo y otros, más se constituían normalmente -- a través de un contrato.

En nuestro derecho esta figura fue ampliamente reglamentada en nuestros códigos civiles, pero fue derogada por considerarse que era un medio de explotación de los débiles y entorpecían la circulación de la riqueza. Actualmente sólo lo encontramos reglamentado en el Artículo 3362 del Código Civil del Estado de Sonora.

Pero en España el censo también tuvo una función de derecho público como nos lo menciona Don Carlos E. Mascareñas - en su Nueva Enciclopedia Jurídica al ser considerado como un --

(2) Comentarios al Código Civil Español-Manresa.
Editorial Reus, S. A. Madrid 1931. Cuarta Edición.

registro público donde quedaban establecidos los nombres y apellidos paternos y maternos de los ciudadanos con derecho a voto; la falta de inscripción de un ciudadano en este censo traía como consecuencia que no pudiera votar. Este censo se revisaba anualmente, o sea, que hacía las funciones de nuestro actual padrón electoral.

Actualmente el censo como institución se ha establecido como base y fundamento de la "Estadística", esta Ciencia - que tiene como objeto a agrupar metódicamente todos los hechos que se prestan a una valuación numérica (3) ha encontrado en el censo el instrumento para lograr el fin que se propone, ya que para los efectos de la estadística el censo viene a ser el documento que presenta una cuenta, relación o clasificación de -- personas o cosas de ahí que encontremos censos de población, -- censos catastrales, censos impositivos, censos agrícolas, cen-- sos ganaderos y muchos más.

(3) Pequeño Larousse - Miguel del Toro y Gisbert
Editorial Larousse- Paris 1969.

EL CENSO EN EL DERECHO ROMANO

Aún cuando encontramos ejemplos de censos realizados en Mesopotamia, Egipto, o China es en Roma la ciudad del Tiber y fundada al decir de las crónicas de sus ciudadanos — un 21 de abril de 753 A.C. en donde por primera vez surge — como institución, es atribuida su creación al penúltimo rey — de Roma, Servio Tulio. Este rey reorganiza la sociedad romana tanto civil como militarmente creando los famosos "Comicios — Centuriados", que dividían a la población de acuerdo con sus riquezas en 193 centurias, divididas en cinco clases, confer— mándose estas clases de acuerdo con el grado de riqueza de los ciudadanos. La clase a la que pertenecía cada ciudadano, servía para establecer el impuesto que debía pagar al Estado to— mando como base el monto de la renta que recibían por sus propiedades y señalaba también el tipo de áreas militares que debían tener para los casos de guerra, estos datos quedaban in— corporados en un libro que era el censo.

En este censo se contenía no sólo el dato de la — fuerza militar de Roma (ya que todos los individuos de 16 a — 60 años tenían la obligación de prestar servicio militar en — caso de guerra) sino también un catastro exacto de los domi— nios de Roma, así como los bienes de cada ciudadano ya que — como se dijo, la renta de éstos servía para establecer el —

impuesto que tenían que pagar. En la inscripción de estos bienes se mencionaba la extensión de sus dominios, la renta que producían, las servidumbres y demás gravámenes que contenían, el número de esclavos, el número de bestias de carga y de tiro etc. La no inscripción de estos bienes podría traer como consecuencia la imposición de penas tan fuertes como la confiscación de las propiedades, o inclusive la esclavitud. Toda operación jurídica que se hiciera sobre bienes no registrados era declarada nula.

La inscripción traía otro resultado, ya que el individuo que aparecía en el libro era considerado ciudadano y por lo tanto con derecho a voto, de ahí que con el hecho de que se inscribiera a un esclavo en el censo se entendía que era manumitido, pues automáticamente se convertía en ciudadano.

El censo se hacía cada cinco años en ocasión de las fiestas lustrales. (Lustrum) más tarde se hizo cada cuatro años en tiempos de la República y durante el imperio se hizo cada año y medio, aún cuando fue muy variable su realización - el último censo fue hecho en el año 249 D.C. por el emperador Decio.

El censo en un principio era hecho por el rey -- personalmente, con el advenimiento de la república en 510 -- A.C. esta labor pasó a manos de los cónsules, y pero como era consecuencia de las luchas entre patricios y plebeyos el poder absoluto que tenían los consules heredado del rey, se -- fue desmembrando creándose nuevas magistraturas, para hacerse cargo de parte de sus funciones como la facultad de hacer el censo que pasó en el año de 443 A.C. a manos de unos funcionarios denominados Censores, esta magistratura fue la encargada de 40 censos, pero la censura no solo tuvo a su cargo la función antes mencionada, sino que éste se fue ampliando hasta englobar otras funciones como la administración del Ager publicus o sea los dominios del Estado, de la vigilancia moral de los ciudadanos, de la designación de los senadores y otras funciones más que hicieron que este cargo fuera muy respetado y apetecido.

Como ejemplo de dos censos que tenían una función similar al censo que hacían los romanos, podemos mencionar el llamado Breviario de Carlomagno creado durante el siglo IX D.C. que también contenía una lista de sus vasallos y de la riqueza de su reino, y que era realizada por su intendente dabiéndole ser presentada cada año en la Epoca de Navidad.

El otro ejemplo de censo es el que hizo Guillermo - "El Conquistador", primer Rey Normando de Inglaterra, que al -- apoderarse de este país derrotando al rey Sajón Haroldo en ---- Hastings, repartió entre sus hombres de armas el territorio con quistado, haciendo además una descripción del primitivo dominio inglés y mencionando los propietarios de Bienes Inmuebles y las características y valor de los mismos.

CENSOS GENERALES DE POBLACION EN MEXICO

El censo general de población es el conjunto de operaciones que tienen por objeto reunir, evaluar, analizar y publicar datos demográficos, económicos y sociales correspondientes a todos los habitantes de un país o territorio referentes a un momento determinado y otros a ciertos períodos dados (4)

Como ya mencionamos los censos se han convertido en el instrumento más útil de la Estadística y es a través de ellos como nos podemos dar cuenta de la riqueza verdadera de una Nación, del número de sus pobladores, cuales son sus carencias, cuales son sus principales fuentes de riqueza, que necesidades hay que satisfacer, que servicios públicos hay que mejorar. En suma a través de los censos podemos tener un panorama completo de la situación real de un país.

(4) IX Censo General de Población-1970.- Dirección General de Estadística. Secretaría de Industria y Comercio. Talleres Gráficos de la Nación 1972.

En México la actividad censal se ha manifestado - a través de 3 tipos de censos realizados a intervalos decenales y que han sido: Los censos generales de población, los -- censos industriales y los censos agrícola-ganadero y ejidal.- Hasta la fecha existen nueve censos generales de población, -- cinco censos agrícola-ganadero y ejidal y nueve censos industriales.

Sin prejuizar sobre la importancia de los censos- en general podemos decir que los censos de población son los- que han alcanzado una mayor notoriedad, pues en ellos inter- viene el grueso de la población, además de que su utilización es muy amplia en el mundo actual.

Respecto a sus antecedentes podemos encontrar le- janos ejemplos de ellos, aún cuando desprovistos de los prin- cipios que rigen los actuales censos, así la famosa descrip- ción que nos hace Homero de las fuerzas griegas y troyanas en la Rapsodia segunda de su libro "La Iliada" (5) o el censo -- que Yahvé ordenó en varias ocasiones hacer a los Israelitas -

(5) Homero- La Iliada- Editorial Nacional-México 1964.

como el que hizo David (6), pero podemos decir, que el primer censo moderno es hecho por Suecia en 1748, siguiéndole España que lo hizo en 1787, Estados Unidos que lo hizo en 1970 (Estados Unidos no sólo hace censos a nivel federal, sino que -- cada Estado realiza un censo periódicamente). Asimismo Francia e Inglaterra lo hicieron el 1801, siguiéndole Noruega en 1815, Austria en 1818, Suecia en 1836, Italia en 1861 y Rusia en 1897.

Inclusive fue creado en la última década del siglo pasado el Instituto Internacional de Estadística (Actualmente existe un Instituto Interamericano de Estadística) en donde en 1897 el Estadígrafo húngaro Joseph Karasi, pidió la realización de un censo mundial en una convención llevada a cabo en San Petersburgo, Rusia.

Actualmente muchos de los países del mundo, realizan censos de población, pero todavía hay algunos que no lo hacen o que si los realizan, éstos no son hechos en forma periódica, entre estos países encontramos sobre todo a los paí-

(6) La Biblia-Libro II de los Reyes- Sagrada Biblia de Straubinger-Edición Bansa-The Catholic Press Inc. Chicago 1963.

ses africanos y asiáticos, las razones por las cuales no los pueden realizar son varias, ahí el censo implica un alto costo y siendo estos países subdesarrollados no les es posible afrontar estas erogaciones, como ejemplo, en Estados Unidos el censo de 1970 tuvo un costo superior a los doscientos millones de dólares, pero existe otro factor como es el bajo cociente educacional en estos países, ya que la realización del censo implica una cooperación total por parte del pueblo, y siendo éste en su gran mayoría analfabeto, es difícil realizarlo, además de lo aislados que se encuentran los centros de población por la falta de una adecuada red de comunicación y en razón a los diversos dialectos que hablan.

En los países socialistas los censos han sido muy esporádicos e inclusive no dan información de ellos, así por ejemplo en China, el último censo fue hecho en 1953 y fue hasta 1960, cuando el ministro Chou En Lai, proporcionó los resultados del mismo a las Naciones Unidas. En Rusia el último censo de población de que se tiene noticia fue hecho en 1959. De ahí que actualmente se ignore el total de la población mundial, la cual sólo se puede establecer por medio de proyecciones.

Es inútil decir que las técnicas para la obtención de los censos han ido mejorando, actualmente el uso de siste--

mas de obtención y recolección de datos, de las máquinas computadoras, de personal especializado en estas labores y en -- general la superación de los errores cometidos en anteriores censos, han logrado mejores resultados, más fidedignos, pero claro, con un costo cada vez más alto.

Un censo general de población, no sólo va a arrojar cifras, sobre el total de la población, sino que el documento censal, es un verdadero cuestionario, el cual versa sobre varias materias que permitirán obtener una mejor información respecto de la población que se está censando, la organización de las Naciones Unidas a través de su oficina de Estadística ha recomendado que todo censo contenga las siguientes materias:

1. Población Total
2. Sexo
3. Edad
4. Estado Civil
5. Lugar de Nacimiento
6. Ciudadanía
7. Idioma Materno
8. Instrucción
9. Fecundidad

10. Características Económicas
 - a) Población económicamente activa.
 - b) población económicamente inactiva.
11. Ocupación, rama de actividad económica y estado profesional.
12. población rural y urbana.
13. Familias censales.

Pero además existen cuestionarios sobre cada materia en especial, así respecto al punto once de la anterior lista, las Naciones Unidas, la elaboraron a través de su Oficina de Estadística una "Clasificación Industrial Internacional, - uniforme de todas las actividades Económicas", que las divide - en:

1. Agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y - caza.
2. Extracción y refinación de petróleo y gas natu- ral.
3. Explotación de minas y canteras.
4. Industria de transformación.
5. Construcción.
6. Generación, transmisión y distribución de ener- gía eléctrica.

7. Comercio.
8. Servicios.
9. Transporte.
10. Gobierno.
11. Actividades insuficientemente especificadas.

En México, por ejemplo y debido a gran número de uniones libres en el renglón relativo al Estado Civil, se cuestiona la población si está casada por lo civil, únicamente por la Iglesia o cohabitan sin ningún vínculo entre ellos. El censo general de población de 1970 arrojó un total de -- dos millones cuatrocientos ventisiete mil doscientos treinta y dos individuos viviendo en unión libre o sea un total de -- un millón doscientos trece mil seiscientos dieciocho, parejas en estas condiciones, y si se toma en cuenta que el promedio de hijos por familia fue de 3.15, esta proyección nos arroja un total de tres millones ochocientos veintidós mil hijos -- producto de uniones libres principalmente en el medio rural. (7).

Las recomendaciones de las Naciones Unidas en materia censal son aceptadas por casi todos los países que realizan censos y éstos a su vez suministran nuevas ideas puestas

7) Población y Sociedad en México (1900-1970). Lic. Moisés González Navarro-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM-1974.

en práctica por ellos a este organismo, para que éste lo ponga en conocimiento de la comunidad mundial, es decir, hay intercambio de información. Los censos de población realizados en México, podemos considerarlos como entre los más completos del mundo.

En México, el organismo encargado de la realización de los censos es la Dirección General de Estadística dependiente de la Secretaría de Industria y Comercio, habiendo estado considerada esta dirección con un rango administrativo igual al de los Departamentos de Estado y su titular miembro del gabinete, durante la presidencia del General Abelardo L. Rodríguez.

Los censos de población en México son regulados a través de la Ley Federal de Estadística y su Reglamento, y a nivel constitucional, encontramos en el artículo 52, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, una referencia a la actividad censal, calificando de gratuita y obligatoria la participación de ella para todos los individuos.

La Ley Federal de Estadística fue publicada el 30 de noviembre de 1940 y su reglamento respectivo el 31 de diciembre de 1947. Dicha Ley establece en su artículo primero que será la Secretaría de Industria y Comercio por conducto -

de su Dirección General de Estadística la encargada de la realización de los censos.

Su artículo 20, segundo párrafo, es el que nos define que es el Servicio Nacional de Estadística, al decirnos que éste comprende la organización, levantamiento, tabulación y publicación de los censos nacionales.

En el capítulo VI del reglamento, dedicado a la materia censal, en su artículo 95, primer párrafo, se nos señala la periodicidad de los censos generales de población al decir "El censo general de población, que incluirá preguntas esenciales sobre viviendas y los censos agrícolas-ganadero y ejidal se realizarán cada diez años, en los terminados en ---cero".

En este mismo artículo se señala que "un decreto del Ejecutivo Federal, establecerá en cada caso y oportunamente, las bases y normas fundamentales para la organización y ejecución de estos censos, así como para los que haga, con carácter extraordinario, la Secretaría de Industria y Comercio por conducto de su Dirección General de Estadística", como ya hemos dicho, la realización de un censo general de población implica una labor exhaustiva que exige la cooperación de todos los habitantes de nuestro país, ya sea simplemente contes

tando el cuestionario o realizando labores de recolección de datos, también claro está, requiere la ayuda y cooperación -- amplia de las autoridades gubernamentales a nivel federal, lo cal y municipal, así como la participación de numerosas empre sas, organismos e instituciones de carácter privado, que van a proporcionar el material a utilizar, la propaganda, el procesamiento de los resultados, su difusión y en general van a cubrir una serie de necesidades que tienen que ser satisfechas durante el desarrollo de los trabajos censales.

Son varios los órganos que intervienen en la realización del censo, éstos son:

1. Junta Nacional de los censos.- Encabezada por el Presidente de la República como Presidente Honorario y el Secretario de Industria y Comercio como Presidente Ejecutivo.

2. Juntas Censales Estatales o Centrales.- Que -- son presididas por el Gobernador del Estado (En el Distrito Federal reciben el nombre de Junta Central y es presidida por el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

3. Juntas Censales Municipales o Locales.- Son -- presididas por el Presidente Municipal del Lugar (En el Distrito Federal se denominan locales y se instalan en cada delegación política, son encabezadas por los Delegados).

4. Juntas auxiliares de los censos.- Que se forman en poblaciones que no son cabeceras municipales, pero que tienen más de dos mil quinientos habitantes y que están encabezadas por la autoridad local y a falta de esta por el Director de la escuela.

5. Agencias Censales.- Localizadas en poblaciones con menos de dos mil quinientos habitantes y que están a cargo de un agente censal designado al efecto.

6. En las localidades con menos de doscientos cincuenta habitantes, los agentes censales designados más cercanos al poblado serán los encargados del censo.

La Dirección General de Estadística nombra delegados censales en cada estado y estos a su vez, son ayudados por sub-delegados encargados de la supervisión en ciertas regiones, a su vez estos sub-delegados censales nombran personal para que los auxilien y que reciben el nombre de Organizadores Censales

Como fundamento de esta organización se nombran por cada manzana de casas o grupo de ellas personas llamadas enumeradoras que son los ciudadanos que en forma gratuita y obligatoria realizan las entrevistas.

La complejidad que entraña la realización de un censo general de población, implica que su preparación tome

largo tiempo, así como ejemplo para la realización del censo de 1970, se iniciaron los trabajos en el año de 1968, o sea dos años antes.

Para tal efecto el Director General de Estadística conjuntamente con sus subdirectores y demás personal de la dirección iniciaron consultas con el propósito de elaborar un plan de trabajo. En este plan de trabajo se tomaron en cuenta las experiencias tenidas en anteriores censos con el fin de evitar errores y proponiendo las ideas o recomendaciones surgidas de los técnicos de esa dirección o propuestas por los organismos internacionales como la oficina de Estadística de las Naciones Unidas y la política general que seguirá dicho censo con base en esto el censo 1970 le dio una gran importancia al renglón vivienda ya que se quería conocer de una manera absoluta cual era la situación real de la vivienda en México.

De esta serie de consultas se formaron grupos de trabajo con una tarea específica a realizar y que formaron las siguientes comisiones:

1. Comisión de Campo de Observación, Concepto y Definiciones.
2. Comisión de Organización.
3. Comisión de Catalogo de Ocupaciones.
4. Comisión de Cartografía.

5. Comisión de Procesamiento de Datos.
6. Comisión de Fecha de Censo.
7. Comisión de Propaganda Censal, y
8. Comisión de Presupuesto. (8)

La Comisión de Campo de Observación, Concepto y Definiciones fue la que estableció que significado iban a tener los diferentes conceptos o datos que contenía el material censal, así, por ejemplo, ésta Comisión definió para el noveno Censo General de Población qué se debía entender por población total, diciendo que ésta era "El resultado del recuento del total de hombres y mujeres, de todas las edades, residentes en todo el país, en cada una de las entidades federativas, en cada uno de los Municipios o en cada una de las localidades, según el nivel geográfico a que corresponda la información (8). También se encargó de establecer qué tipo de cuestionario era el más adecuado, qué dificultades prácticas podría presentar el interrogatorio respecto a la interpretación de las respuestas, qué preguntas podrían significar más problema para ser evaluadas y en general todos los problemas relativos a este tema.

(8) Resumen General IX Censo de Población-Dirección General de Estadística-Secretaría de Industria y Comercio-28 de enero de 1970. Talleres Gráficos de la Nación-México-1972.

La Comisión de Organización tuvo como objetivos principales, aplicar adecuados métodos de selección de personal al igual que la instrucción de los mismos, vigilar que la organización jerárquica del complejo censal funcionara sin -- que existiera duplicación de funciones, invasión de áreas y -- problemas entre las autoridades de la organización, comprobar los métodos de entrevista y modificarlos en caso necesario, -- hacer nuevas formas auxiliares o simplemente modificar o in-- clusive suprimir algunas de ellas y en general resolver cual-- quier problema que se presentara en la práctica.

La Comisión de Catálogo de Ocupaciones estuvo encargada de actualizar el Catálogo Mexicano de Actividades -- Económicas del que ya se habló, con el propósito de estable-- cer nuevas ocupaciones si era necesario, poner las preguntas-- en el interrogatorio respecto a ocupaciones en las boletas -- censales y todas las demás actividades encaminadas a este fin.

La Comisión de Cartografía realizó una de las labores más importantes previas a la realización del censo, ya-- que se encargó de actualizar la lista de localidades en la -- República, labor que es llamada de "Integración Territorial", y la preparación de los planos y mapas que utilizaron los fun-- cionarios censales.

Dentro de la organización administrativa de la Di

rección General de Estadística y el llamado Departamento de Censos, existe una oficina llamada de Integración Territorial, que recibe la información relativa a las localidades que integran cada Municipio y cuantos Municipios integran cada Estado, teniendo esta información indicada, qué categoría política tiene cada localidad, a qué Municipio pertenece y el nombre que tiene.

Previo al censo realizado en 1970, la Dirección General de Estadística se encontró con que la información sobre este tema era defectuosa y en algunos casos inexistente, debido a que no había a nivel estatal ninguna información al respecto, de ahí que la propia dirección tuvo que habilitar una investigación en colaboración con los Estados y Municipios. El sistema empleado fue mandar a cada Presidente Municipal la lista que se tenía sobre las localidades de su Municipio para que fuera corregida y completada en su caso, como adición a esta información se pidió además, que se indicara la distancia existente entre localidad y localidad y los medios de transporte con que contaban. Afortunadamente se logró captar esta información en el tiempo previsto y dio óptimos resultados en el censo de 1970.

Respecto al material cartográfico formado por los mapas y planas de cada localidad, la Dirección General de Es-

estadística utilizó el material existente en sus archivos, además de los que le proporcionó la Secretaría de Obras Públicas, la Secretaría de la Defensa Nacional y el Registro Nacional de Electores.

Para suplir la falta de material, la Dirección General de Estadística ordenó a sus funcionarios censales que la recabaran sobre el terreno para lograr la completa integración de este material de trabajo; en si, podemos decir que durante el censo de 1970, se operó con planos a escala en aquellas localidades con más de cinco mil habitantes y en las demás localidades se operó con croquis esquemáticos proporcionados por el Registro Federal de Electores dependiente de la Secretaría de Gobernación.

Actualmente y como una solución al problema que presenta la falta de cartografía, la Dirección General de Estadística ha promovido la creación de Comités Geográficos Municipales con las siguientes funciones:

1. Elaborar un mapa o carta de su Municipio.
2. Elaborar planos o croquis de todas las localidades que componen el Municipio.
3. Proceder a la revisión de la nomenclatura y numeración de las calles que componen cada una de las localidades.

Para esta labor se han remitido instructivos para la integración, instalación y funcionamiento de estos comités, debiendo tener además, un delegado en cada localidad para que realice el trabajo.

Podemos comentar que la labor que está realizando el C.N.I.T. podría venir a ayudar enormemente a la realización de esta actividad además de la ayuda que ya presta a otros organismos.

La Comisión de Procesamiento de Datos tuvo a su -- cargo una de las labores más importantes como fue la implementación de los sistemas de procesamientos de datos que significaron el uso de programas avanzados de computación para lograr una mayor rapidez en la obtención de resultados, y siendo que el interrogatorio utilizado debido al cruzamiento de datos debía de dar respuestas diferentes también se implementó un sistema de computación para cada respuesta, como el ejemplo que se puso respecto al número de individuos que vivían en unión libre o casados civilmente, que se sacó de la pregunta sobre el estado civil de las personas.

Debemos hacer notar que la Dirección General de -- Estadística no sólo realiza los censos ya mencionados de población, Agrícola-Ganadero y Ejidal o el Industrial sino que tam-

bién realiza con la información proporcionada por los archivos de los diversos organismos gubernamentales, estadísticas de gran importancia y cuya publicación es anual, así dentro del campo Jurídico nos proporciona datos respecto a cuantos asuntos han sido fallados en la Suprema Corte de Justicia, en los Tribunales Colegiados o Unitarios y en los Juzgados de Distrito por materias, en qué sentido, etc, o con los informes proporcionados por la Procuraduría del Distrito, nos proporciona el número de homicidios cometidos, que armas utilizaron para cometerlos y otros datos más, inclusive no sólo se utilizan -- informaciones a nivel federal sino que también hay datos por Estados.

La Comisión de Fecha del Censo, como su nombre lo indica, fue encargada de una vez de que fue hecha una evaluación de los trabajos preparatorios, establecer la fecha en que se llevó a cabo el censo y vigiló su realización.

La Comisión de Propaganda Censal se encargó de determinar los medios de difusión apropiados, que estos fueran utilizados adecuadamente, determinó si los objetivos de la propaganda censal cubrían los requerimientos y se encargó de precisar que el lapso que ocupó la campaña y la intensidad de la misma fue suficiente, excesiva o insuficiente.

La Comisión de Presupuesto fue la que estudió y aplicó partidas presupuestales para la realización de los trabajos censales.

Cada Comisión estuvo integrada por un coordinador que como su nombre lo indica fué el encargado de coordinar el trabajo realizado por su Comisión. Toda comisión tuvo un plan mínimo a realizar de acuerdo con los objetivos establecidos - pero podía proponer, adiciones o enmiendas al mismo, pero éstos sólo pudieron ser incluidas mediante una aprobación hecha por el Director General con lo que se evitó duplicación de trabajo o desviaciones de la política general que tuvo el censo.

La complejidad que presenta un proceso censal hace necesario que todos sus sistemas sean probados para tener la seguridad de su funcionamiento, así el IX Censo General de Población hizo un censo experimental previo para checar resultados.

El Noveno Censo General de Población definió a su censo como "de Jure", o de derecho, es decir los habitantes del país fueron censados según su lugar de residencia habitual, por lo tanto se censaron todas las personas físicas, fueran mexicanas o extranjeras, con la única condición de que residieran habitualmente en el país.

El método de empadronamiento fue a través de entrevistas (Al contrario de lo que se hace en Estados Unidos que es por correo), la forma en que se hizo la entrevista -- fue interrogando a cada individuo en lo particular, vertiendo sus datos en la hoja censal, poniéndolo en relación con su familia y ésta en relación con la vivienda que ocupaba, -- ya que como se dijo la política del Noveno Censo de Población fue acopiar datos sobre la situación real en que se encontraba la vivienda en México.

El cuestionario estuvo dividido en dos grandes áreas:

I. Datos de localización de la vivienda, Entidad Federativa, Delegación o Localidad.

II. Datos sobre la vivienda, de cuantos cuartos se componía, si había agua corriente, si había baño, cocina, electricidad, número de aparatos eléctricos, el material de construcción, a quién pertenecía la vivienda, cuantos ocupantes había, y cuantas familias la habitaban.

III. Datos del individuo. su nombre, edad, sexo, lugar de nacimiento, idioma, grado de instrucción, estado civil y ocupación.

Podemos considerar que el Noveno Censo General de población fue hecho con gran cuidado y es el más completo que

se ha realizado. En cuanto a resultados está a la altura de los mejores del mundo.

EL CENSO AGRICOLA-GANADERO Y EJIDAL

El último censo agrícola-ganadero y ejidal es el quinto realizado en México y se llevó a cabo del 19 de febrero al 15 de marzo de 1970, el tipo de entrevista utilizada fue la directa al igual que en el Censo General de Población. Como su nombre lo indica está integrado por tres grandes temas: El agrícola, referente a la pequeña propiedad, el ganadero y el ejidal.

La base del censo fue la llamada unidad de producción que para los efectos de la unidad agrícola y ganadera fue aquella formada por uno o varios predios, ya llevarán éstos el nombre de rancho, finca, granja, hacienda u otros nombres, sea que se dedicarán a la producción agrícola, ganadera, avícola, apícola, o cualquier actividad de este tipo, siempre y cuando se realizara bajo una misma administración.

En relación con el Ejido, la unidad de producción fue la suma de las tierras de labor, las cubiertas con pastos naturales en cerros y llanuras, los bosques con maderas de explotación, las tierras incultas productivas, y las no aptas para la agricultura y ganadería. Dentro de este renglón se

se tomó en cuenta no sólo el ejido, sino también a las comunidades agrarias y a las parcelas ejidales y de comuneros.

Respecto al tipo de cuestionario, éstos fueron tres según la unidad de producción de que se tratara, pero en sí, lo único que cambió fue el capítulo primero de cada cuestionario ya que el resto a la información fue general para los tres tipos.

Los cuestionarios tuvieron datos como:

1. Características generales de la unidad de producción, del producto y del propietario.
2. La clasificación de las tierras de las unidades de producción.
3. Año agrícola de cosecha.
4. Personal ocupado.
5. Cultivos anuales o de ciclo corto.
6. Cultivos de ciclo largo.
7. Datos sobre tipos de ganado, aves, colmenas, etc.

CENSOS INDUSTRIALES: Los censos industriales han tenido como fin establecer el número de empresas existentes en el país, cuáles son sus características, el número de personas que la ocupan, el total de salarios que pagan, el capital invertido neto, la inversión fija bruta, los activos fi-

los brutos, su producción bruta total, qué clase de materias-primas y auxiliares consumen, etc.

El interrogatorio tuvo preguntas relativas al nombre de la empresa, actividad, nombre del propietario, inicio de actividades, su ubicación, categoría del establecimiento.- (Matriz, Sucursal o Subsidiaria), clase de sociedad, personal contratado y en general los expuestos en el párrafo anterior.

Se han llevado a cabo nueve censos industriales - en el República, el último en 1971.

CENSO INFORMATIVO Y CENSO BASICO

Estos censos son utilizados en los procedimientos de dotación, ampliación, o creación de Nuevos Censos de Población, el artículo 195 de la Ley Federal de Reforma Agraria -- dispone que "En caso de núcleos de población que carezcan de tierras, bosques y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a que se les dote de tales elementos siempre que los poblados existan cuando menos con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva.

El artículo 241 dispone "Los núcleos de población ejidal que no tengan tierras, bosques y aguas en cantidad bastante para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a solicitar la ampliación de su ejido, siempre que comprueben que explotan tierras de cultivo y las de uso común que posean.

El artículo 248 dispone que "se declara de interés público la elaboración y ejecución de planes regionales -- para la creación de nuevos centros de población"

La autoridad ante quien se lleva a cabo la primera instancia del procedimiento para la dotación o ampliación de tierras y aguas es la Comisión Agraria Mixta, y cuando no es posible la dotación o ampliación, se lleva a cabo un pro--

ceso extraordinario en única instancia para crear un centro de población, proceso en el cual también interviene la Comisión Agraria Mixta.

La Comisión Agraria Mixta como lo establece el artículo 286, fracción primera de la Ley Federal de Reforma Agraria, y como parte del procedimiento antes mencionado, formará un censo agrario del núcleo de población solicitante, que es realizado a través de una Junta Censal de la cual formará parte un representante de la Comisión Agraria Mixta y un representante de los campesinos que piden la dotación, ampliación o creación de un nuevo centro de población. El artículo 288 de la misma ley indica que el censo incluirá a todos los individuos capacitados para recibir una unidad de dotación.

Este censo agrario que menciona el artículo 287, es lo que se ha llamado censo informativo, que servirá para que los individuos que lo integran sean tomados en cuenta por las autoridades agrarias para ser beneficiado con una dotación, ampliación o en su caso creación de nuevos centros de población.

El censo básico es el censo informativo pero que está sirviendo ya de fundamento a la ejecución de la resolución presidencial en favor de los individuos que aparecen en dicho censo, pero no sólo serán los individuos que forman

parte del censo informativo, los únicos que integran el censo básico, sino también todos aquellos individuos que aún sin es tar en el censo fueron beneficiados por la resolución mencionada.

parte del censo informativo, los únicos que integran el censo básico, sino también todos aquellos individuos que aún sin estar en el censo fueron beneficiados por la resolución mencionada.

C A P I T U L O I I

CLASIFICACION DE LOS CENSOS AGRARIOS

Es un hecho histórico totalmente comprobable que uno de los problemas más graves que ha tenido nuestra patria ha sido el de la mala distribución de la tierra, y este problema se ha presentado desde el período precortesiano hasta nuestros días, así en los antiguos señoríos indígenas la tierra se encontraba en manos del cacique, de sus nobles y de los guerreros, que poseían extensos latifundios que eran trabajados por jornaleros o arrendados a individuos que no tenían tierras; es cierto que existían tierras comunales, pero éstas eran totalmente insuficientes. Al acabar la conquista las tierras fueron repartidas entre los conquistadores de acuerdo con su rango, así por ejemplo, Hernán Cortés recibió el título de Marqués del Valle de Oaxaca, recibiendo este extenso territorio con un repartimiento de veintitrés mil vasallos, ya que inclusive no sólo se repartieron las tierras sino también a los indios, y aun cuando los caciques españoles trataron de proteger a la propiedad indígena a través de varias ordenanzas, creando los fundos legales de los pueblos, concediendo tierras a indios que hubieren prestado servicios a España, y-

pidiendo que se respetaran los ejidos y propiedades privadas existentes, la realidad fue que la tierra quedó en poder de la Iglesia y de las familias españolas creándose grandes latifundios.

Esta situación fue heredada por el México independiente e inclusive se fue agudizando a través de lo que se dió en llamar amortización, esto aunado al hecho de que había una mala distribución de la tierra pues existían grandes extensiones del territorio nacional casi desiertas, en cambio otras estaban sobrepobladas, lo que trajo como consecuencia una mayor necesidad de tierras. (El México del siglo pasado luchó contra esta situación promulgando leyes de colonización y leyes de desamortización de bienes raíces pero a pesar de los esfuerzos de un Doctor Mora, de un Valentín Gómez Farías o de cuerpos de leyes como la del 25 de junio de 1856 y la propia Constitución de 1857, la situación empeoró, pues aun cuando se pudo despojar a la Iglesia de la propiedad raíz que detentaba, la actividad que desarrollaron las compañías deslindadoras (creadas durante el porfiriato), desde fines del siglo pasado, hasta el estallido de la revolución, hizo prosperar los latifundios que se multiplicaron en número y extensión, así por ejemplo existieron latifundios como el -

de "La Gavia" con ciento treinta y dos mil seiscientos veinte hectáreas o el caso de los Terrazas que poseían sesenta mil kilómetros de tierras en el Estado de Chihuahua, estos dos casos nos dan una idea de la situación de la tierra antes del estallido de la revolución de 1910.

Es así como vemos que México desde los albores de su historia había tenido un régimen de tipo feudal en relación con la propiedad de la tierra, situación que fue captada perfectamente por el constituyente de 1917 que con la idea de cortar de tajo con esta situación creó el artículo 27 de la actual Constitución que nos rige, dándole un nuevo sentido a la tenencia de la tierra al crear el concepto social de la propiedad, a través del cual, el Estado se arrogó la facultad de controlar la distribución y aprovechamiento de la tierra en beneficio de todos los Mexicanos, es decir, termina con el concepto individualista de la propiedad, basado en las ideas liberales del siglo pasado.

Para lograr este nuevo concepto social de la propiedad, el artículo 27 Constitucional, otorga a la Nación el dominio eminente sobre las tierras y aguas que componen su territorio, con todos los recursos naturales que poseen y de todos los minerales o sustancias cuya naturaleza sea distinta a la composición de la tierra, es decir todo es de la Na-

ción, ella es la propietaria originaria y la única que puede transmitir el dominio de tierras y aguas a particulares, sujetando esta transmisión a las modalidades que dicte el interés público y además cuidando que haya una correcta distribución de la riqueza. Y para lograr esta correcta distribución estableció en su párrafo tercero, "Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación, 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. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no los tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población tendrán derecho a que se les dote de ellas tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la propiedad agrícola en explotación".

Es así como vemos que el artículo 27 Constitucional, no solo propuso un nuevo concepto de la propiedad, sino que a su vez estableció la necesidad de una redistribución de la tierra para hacer congruente la realidad con las nuevas disposiciones relativas a su tenencia, esta redistribución de las tierras se hizo a través de varias disposiciones contenidas en

dicho artículo. Así a través de la figura denominada "Expropiación" se establece la ocupación de la propiedad privada por causas de interés público pagándole a su dueño una indemnización - por la ocupación de su propiedad. También declaró nulos una serie de actos jurídicos realizados que con anterioridad a la vigencia de la Constitución se habían realizado y los cuales, se enumeran en la fracción octava del mencionado artículo 27, misma que se transcribe:

"VIII. Se declaran nulas:

a). Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los Jefes Políticos, Gobernadores de los Estados o cualquier otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto por la Ley de 25 de junio de 1856 y demás Leyes y Disposiciones relativas.

b). Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el primero de diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento, o cualquiera otra clase pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población.

c). Todas las diligencias de apeo y deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior por compañías jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, -- con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, -- aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquier otra clase, pertenecientes a núcleos de población.

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

Además el propio artículo 27 en su fracción segunda, -- negó capacidad a las Iglesias para adquirir y poseer derechos -- reales sobre inmuebles y en sus fracciones tercera, cuarta, quinta, sexta y decimoctava, estableció que las instituciones de -- beneficencia pública o privada, las sociedades comerciales, los -- bancos y en general, toda corporación civil (menos las expresa -- mente autorizadas por el artículo 27) no podrán tener otros bienes inmuebles que los enteramente necesarios para su objeto di -- recto.

Como corolario a esta serie de reglamentaciones,-- la fracción decimaquinta del mismo artículo 27, estableció un límite máximo en la superficie de las tierras que pueden ser objeto de apropiación, por los pequeños propietarios agrícolas.

Es así como el Estado logró el control de grandes extensiones de tierra y estas han sido las formulas jurídicas a través de las cuales ha mantenido el control de la propiedad territorial para lograr los fines sociales que el constituyente de 17 le dió a la tenencia de la tierra.

Aun cuando el artículo 27 se refiere a la propiedad territorial en general, podemos decir que los motivos para la creación de esta norma constitucional, el espíritu de la misma, fue y ha sido y así lo demuestra la letra del artículo la solución del problema agrario en nuestra Patria, y -- esto se comprueba al observar que los beneficiados con esta -- distribución de la tierra lo han sido los campesinos mexicanos, ya que ellos son los que han adquirido las tierras que -- pasaron al dominio directo de la nación, en virtud de las disposiciones ya mencionadas, y con base en lo que dispone el -- tercer párrafo del artículo 27 ya transcrito y la fracción -- VII y X del mismo que a la letra dice:

"VII. Los núcleos de población, que de hecho o por decreto guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren.

Son de jurisdicción Federal todas las cuestiones que, por límite de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se avocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición Presidencial.

La Ley fijará el procedimiento breve conforme al cual deberán tramitarse las mencionadas controversias;

X. Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, -- por imposibilidad de identificarlos, o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su -

población, sin que ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará, por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo -- del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados....

Las fórmulas jurídicas para lograr la redistribución de la tierra entre la clase campesina del país y que encuentren en su fundamento en el artículo 27 Constitucional y en los Códigos y Leyes Agrarios que han existido en la historia jurídica de nuestra patria, incluyendo la actual Ley Federal de Reforma Agraria, que las reglamenta en su título IV -- son:

- I. La dotación de tierras y agua;
- II. La restitución de tierras y aguas;
- III. La dotación complementaria de tierras y aguas;
- IV. La ampliación de ejidos;
- V. La creación de nuevos centros de población;
- VI. El reconocimiento y titulación de bienes comunales; y
- VII. La ratificación y titulación de solares urbanos.

Cada una de ellas tiene su propio procedimiento, -- reglamentado en el Libro Quinto de la Ley Federal de Reforma -- Agraria vigente, pero teniendo estos procedimientos una gran --

relación entre sí y una base común como lo es "El Censo Agrario".

El "censo agrario" podemos decir de una manera general es el documento en el cual quedan inscritos los individuos que llenando las condiciones que establece la propia Ley, van a ser beneficiados a través de las formas jurídicas ya mencionadas, y que están sirviendo también de elemento probatorio de la necesidad de realizar dichos beneficios.

Ahora bien, para los efectos de beneficiar a través de las fórmulas jurídicas antes expuestas, debemos de decir que los sujetos son siempre antes colectivos ya sea que se les llame rancherías, congregaciones, poblados, o que tengan otros nombres y a los cuales las leyes agrarias los denominan en forma genérica como "núcleos de población"; pero entre éstos núcleos de población encontramos algunos que son de derecho agrario con personalidad propia como es el caso de aquellos núcleos que fueron despojados de tierras, aguas o bosques que les pertenecían o el caso de ampliación de ejidos o de dotación complementaria, y decimos que tienen una personalidad jurídica propia pues o ya son poseedores de tierras con lo cual están en ejercicio de derechos adquiridos o reconocidos por las leyes agrarias o tienen derecho sobre tierras que aún cuando no reco-

nocidos pretenden ejercitar también a través de las Leyes de la materia; en cambio hay otros núcleos de población, que pretenden ser considerados como sujetos de derecho agrario, pidiendo se les otorgue una redistribución de tierras, aguas o bosques. Pero, tanto el núcleo de población, como los individuos que la componen para lograr el fin que persiguen, deben llenar ciertos requisitos.

Así el artículo 195 y 196 de la Ley Federal de Reforma Agraria, establece que los núcleos de población deberán llenar dos requisitos:

a). Requisito de tiempo. El núcleo de población -- para poder solicitar la redistribución, debe demostrar una existencia mínima de seis meses con anterioridad a la solicitud.

b). Requisito de número. Deben de estar constituidos estos núcleos de población por lo menos por veinte individuos con derecho a recibir dotación. El mismo artículo 196 hace referencia a aquellos entes colectivos que no poseen capacidad para ser beneficiados, con una dotación y que son: las capitales de la República y de los Estados, los núcleos de población con menos de veinte individuos con derecho a recibir tierras, en dotación, puertos de mar dedicados al tráfico de altura y los --

fronterizo con líneas de comunicación ferroviarios internacionales y por último aquellas poblaciones que de acuerdo con el último censo nacional cuentan con mas de diez mil habitantes y que en su censo agrario haya menos de ciento cincuenta individuos con derecho a recibir dotación. Estas incapacidades -- tienen como fundamento que los núcleos de población en las -- condiciones enumeradas no tiene como base de su sustento a la agricultura, por el contrario sus actividades son diferentes, en su mayor parte son trabajadores industriales, comerciantes y en general individuos que no viven de las labores del campo.

Es el artículo 200 el que nos señala la capacidad individual para adquirir unidades de dotación, así las características que debe llanr todo campesino son:

"200. Tendrán capacidad para obtener unidad de dotación por los diversos medios que esta ley establece, el campesino que reúna los siguientes requisitos:

- I. Ser mexicano por nacimiento, hombre o mujer, mayor de 16 años, o de cualquier edad si tiene -- familia a su cargo;
- II. Residir en el poblado solicitante por lo menos desde seis meses antes de la fecha de la presentación de la solicitud o del acuerdo que inicie

- el procedimiento de oficio excepto cuando se trate de la creación de un nuevo centro de población o del acomodo de tierras ejidales excedente;
- III. Trabajar personalmente la tierra, como ocupación habitual;
- IV. No poseer a nombre propio y a título de dominio tierras en extensión igual o mayor al mínimo establecido para la unidad de dotación;
- V. No poseer un capital individual en la industria o en el comercio mayor de \$10,000.00, o un capital agrícola mayor de \$20,000.00; y
- VI. No haber sido condenado por sembrar, cultivar o cosechar marihuana, amapola, o cualquier otro estupefaciente."

En el artículo 201 se hace mención de que aquellos -- alumnos que han terminado sus estudios en escuelas de enseñanza agrícola, media, especial y sub-profesional se les considerará como campesinos capacitados para recibir dotación de tierras -- sin que tengan que cumplir con lo establecido en las fracciones II y III del artículo 200. El artículo 202 también hace mención del caso de los peones o trabajadores de haciendas, los -- cuales podrán pedir para ellos dotación de tierras o que sean --

incluidos dentro del centro del lugar en donde residen.

Procederemos a explicar cada una de estas figuras y el procedimiento para llevarlas a cabo hasta el momento en que interviene el censo agrario en cada una de ellas.

LA DOTACION

Es el artículo 195 de la Ley Federal de Reforma Agraria el que nos define que vamos a entender por dotación - al decirnos: "Los núcleos de población que carezcan de tierras, bosques o aguas o no las tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a que se les dote de tales elementos, siempre que los poblados existan --- cuando menos con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva".

El antecedente de este artículo, o sea la fracción X del artículo 27 Constitucional ya transcrita, que hace referencia a elementos que podemos considerar de definición de la dotación y que no encontramos dentro de este artículo, -- estos elementos son dos:

- a) La dotación es una obligación del gobierno Federal, es decir la fracción X del Artículo 27 dice que en ningún caso se debe dejar de conceder la extensión que necesitan los núcleos de población, claro siempre y cuando éstos demuestren la necesidad que tiene de ella y que tengan capacidad para ser sujetos de Derecho Agrario, es decir la dotación no es solo un derecho en favor de los núcleos de población,

sino que es una obligación de forzoso cumplimiento para el Estado.

- b) Otro elemento de la dotación que nos señala la fracción X es el relativo a las tierras que van a servir como objeto de la dotación, diciendo esta fracción que lo serán aquellas tierras que se encuentren inmediatas a los núcleos de población solicitantes por lo cual se expropiarán las necesarias por cuenta del Gobierno Federal. Al respecto, el artículo 203 de la Ley Federal de Reforma Agraria, establece un radio de 7 kilómetros a partir del centro de población como límite para que las tierras vecinas a dicho centro puedan ser objeto de expropiación.

Debemos señalar otro aspecto importante sobre la dotación, y es el que los autores han denominado "la doble vía ejidal" cuyo fundamento también lo encontramos en la fracción X del artículo 27 Constitucional, al establecer un carácter supletorio a la dotación respecto de la restitución, es decir, para un núcleo campesino es muy difícil probar la propiedad sobre sus tierras y el despojo de que ha sido objeto,-

aunado a ésto el trámite restitutorio puede ser muy largo y - si éste fracasa, ese núcleo campesino deberá pedir una dotación a través del procedimiento respectivo, lo que llevaría - largo tiempo, entrañando para ellos graves perjuicios, pues - durante este lapso de tiempo no tendrían medios de subsistencia; para resolver esta situación se estableció que en el momento en que un núcleo campesino solicitara la restitución de tierras, se abriría de oficio también un procedimiento de dotación, así si la restitución fuera favorable al núcleo campesino, el procedimiento de dotación se suspendería, pero si -- sucediera lo contrario o sea que la restitución fallara el que se continuaría sería el procedimiento de dotación.

Este mismo sistema se sigue en los casos de restitución cuando es necesaria una dotación complementaria, así mientras se sigue el procedimiento de restitución ya se abrió de oficio el de dotación complementaria.

Aún cuando cada acción agraria tiene un procedimiento diferente, el maestro Antonio Luna Arroyo nos enumera cuáles son las características medulares de todos los procesos agrarios:

- "a) Naturaleza administrativa de las autoridades agrarias que intervienen en su secuela;

- b) La no exigencia de formalidades específicas;
- c) La libertad en la recepción de las pruebas;
- d) La naturaleza proteccionista o tutelar de las instituciones adjetivas;
- e) El predominio de la equidad sobre la estricta formalidad;
- f) La consecución de finalidades sociales;
- g) Su función reivindicatoria; y
- h) La observancia de los principios dispositivos de publicidad, concentración y duplicidad con predominio del inquisitivo o de oficio" (9)

El procedimiento de dotación de tierras en su primera fase se desarrolla igual que los procedimientos de restitución y de ampliación; consta de dos instancias, y está regulado en la nueva Ley de Reforma Agraria de los artículos 287 a 317 de la misma.

Se inicia mediante la presentación de una solicitud de dotación al gobernador de la Entidad a cuya jurisdicción pertenecen las tierras que se solicitan, esta solicitud no tiene que cumplir con formalidades específicas, basta que sea-

(9) Antonio Luna Arroyo-Derecho Agrario Mexicano-Editorial Porrúa-México, 1975.

por escrito, esta falta de formalidad, es debida al notable --- atraso cultural del campesino en general a su falta de numera--- rio que le imposibilita muchas veces para adquirir consejo le--- gal; además se entregará copia de esta solicitud a la Comisión--- Agraria Mixta Estatal, teniendo esta copia como función el evi--- tar abusos por parte del Ejecutivo Estatal pues antes cuando la--- solicitud sólo era entregada al gobernador se dieron casos de --- que este no daba curso a la petición por presiones que sobre él--- ejercían los intereses contrarios a esta dotación. Dicha soli--- citud deberá ser remitida para su publicación en el Diario Ofi--- cial del Estado por el Gobernador dentro de las 48 horas siguien--- tes de haberla recibido, esta publicación surtirá efectos de no--- tificación en contra de todos aquellos propietarios que se en--- cuentren dentro de un radio de 7 kilómetros del núcleo de pobla--- ción (la Comisión Agraria Mixta remitirá además oficio a dichos--- propietarios bastando fijar este en los cascos de las haciendas--- para que surta efecto), además se notificará de este hecho al --- Registro Público de la propiedad que hará una notificación mar--- ginal en el libro respectivo indicando que las propiedades están--- afectadas por un procedimiento de dotación; el Gobernador deberá--- además entregar a la Comisión Agraria Mixta en un plazo de 10 --- días el original de la solicitud, además dentro de este mismo ---

término, esta expedirá los nombramientos de presidente, Secretario y Tesorero en favor de los individuos que hubieren sido electos para estos cargos por el núcleo de población solicitante. En caso de que el Gobernador se negara a realizar estos trabajos, los mismos serán hechos por la Comisión Agraria Mixta que hará la publicación que ordena la Ley en el Diario de mayor circulación de la entidad, teniendo los mismos efectos que si hubiera sido publicado en el periódico Oficial del Estado, y además comunicará lo acontecido a la Secretaría de la Reforma Agraria. Como ya se ha dicho, el procedimiento -- también se puede instaurar de oficio siguiéndose los mismos -- trámites.

Una vez hecha la publicación, el procedimiento -- queda en manos de la Comisión Agraria Mixta, empezando la primera instancia de tramitación del mismo, que señala que dentro de los 120 días siguientes la Comisión antes mencionada -- realizará diversas actividades como son: el levantamiento de un plano de la zona afectada que muestre el lugar donde está situado el núcleo de población o donde está localizado el núcleo principal de éste, la zona de terrenos comunales, las -- propiedades inafectables, los ejidos definitivos o provisionales, y las porciones afectables de las fincas, además deberá--

complementar este plano con un informe por escrito que señale la ubicación del núcleo de población, la extensión y calidad de la tierra, los cultivos principales, su producción media, condiciones agrícolas, climatológicas y económicas de la localidad y extensión, condiciones catastrales y fiscales de las propiedades afectadas.

Además creará la Junta Censal Agraria y Pecuaria que estará integrada por un representante de la Comisión Agraria Mixta que será el Director de los Trabajos y un Representante del núcleo de población solicitante, esta junta tendrá como objetivo el levantamiento de un censo agrario y pecuario en el que se incluirán a todos los individuos capacitados para recibir una dotación de tierras, indicándose su nombre, — sexo, edad, estado civil, nombre de los miembros de la familia, relación de dependencia económica entre los miembros de la familia, los aperos de labranza, cabezas de ganado que posean y en general todos los datos que permitan no sólo su identificación sino también conocer su situación económica, — este censo es el que se le ha denominado "Censo Informativo" — y que se explicó en el capítulo primero de este trabajo.

Durante la realización del censo los representantes del núcleo de población podrán formular las observaciones

que juzguen pertinentes, las cuales serán anotadas en las hojas censales, además los resultados del censo serán puestos a la vista de los interesados, entendiéndose por estos, los propietarios de las tierras afectadas, y los solicitantes integrantes del núcleo de población para que formulen las objeciones que tengan, si estas son pertinentes se deberá corregir el censo. Podemos ver aquí uno de los dos aspectos que entraña la figura de las depuraciones censales y que se tratará con mayor amplitud en los capítulos siguientes.

Este censo es el instrumento a través del cual -- las autoridades agrarias van a estar en condiciones de realizar la distribución de la tierra, es decir cumplir con la finalidad que se busca a través del procedimiento de dotación, si este llegara a su conclusión.

LA RESTITUCION

Encontramos el fundamento legal del procedimiento de restitucion de tierras, en la fraccion VIII del Artículo - 27 Constitucional ya transcrita, y en la Ley Federal de Reforma Agraria en lo referente al aspecto sustantivo del capítulo 191 al 194 y en el aspecto adjetivo del artículo 272 al 285 - de la misma ley.

Es el Artículo 191 el que nos señala que debemos entender por restitución y en que casos opera ésta, así dicho artículo dice a la letra: "Los núcleos de población que hayan sido privados de sus tierras, bosques o aguas, por cualesquiera de los actos a que se refiere el Artículo 27 Constitucional, tendrán derecho a que se les restituyan cuando se compruebe:

- I. Que son propietarios de las tierras, bosques - o aguas cuya restitución soliciten, y
- II. Que fueron despojados por cualesquiera de los actos siguientes:
 - a) Enajenaciones hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualesquiera --- otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y de--- más leyes y disposiciones relativas;

- b) Concesiones, composiciones o ventas hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda, o cualquiera otra autoridad federal, desde el día 10 de diciembre de 1876 hasta el 6 de enero de 1915-- por las cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente los bienes objeto de la restitución; y
- c) Diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el periodo a que se refiere el inciso anterior, -- por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente los -- bienes cuya restitución se solicite."

La restitución no la podemos considerar en estricto sentido como una fórmula de redistribución de la tierra, -- sino que es una acción jurídica de elemental justicia, como es el devolver a los verdaderos propietarios las tierras de -- que se vieron privados en virtud de los actos enumerados en -- el Artículo 191 y que podemos considerar como verdaderos despojos.

Su procedimiento lo podemos considerar muy parecido al de dotación, inclusive lo tiene como vía subsidiaria, -- es decir cuando se interpone el procedimiento de restitución,

de oficio se abre el de dotación e inclusive la publicación de la solicitud trae como consecuencia la apertura del procedimiento dotatorio y restitutorio o sea la llamada "doble vía ejidal".

El procedimiento también empieza con la solicitud que se hace ante el Ejecutivo de la entidad donde se encuentran los inmuebles, entregando copias a la Comisión Agraria Mixta local, el Gobernador deberá publicar la solicitud en el Diario Oficial del Estado y remitir el original de la misma a la Comisión Agraria Mixta en un plazo de 10 días emitiendo además los nombramientos respectivos al Comité Ejecutivo local electo por el núcleo de población solicitante, en caso de que el Ejecutivo Local no mande publicar la solicitud será la Comisión Agraria Mixta, siguiendo los mismos pasos explicados en el procedimiento dotatorio, la que hará la publicación, también esta tendrá efectos de notificación para los propietarios de los predios afectados, pero su efecto será doble pues como ya se dijo abrirá el procedimiento restitutorio, y servirá también para abrir de oficio el de dotación, además se notificará al Registro Público de la Propiedad de la localidad, para que haga las anotaciones pertinentes y se remitirá oficio a los propietarios cuyas propiedades se ven afectadas.

Dentro de los 45 días siguientes a la publicación de la solicitud, los integrantes del núcleo de población deberán presentar a la Comisión Agraria Mixta, los documentos, -- títulos de propiedad y demás elementos que permitan establecer la fecha y forma en que fueron despojados, si la solicitud enumera los predios afectados se notificará mediante oficio a los propietarios, en caso contrario la Comisión de Oficio realizará una investigación tendiente a establecer cuales son los predios afectados y así estar en condiciones de notificar a sus propietarios, empezando a contar a partir de esta notificación el término de 45 días, durante los cuales los -- propietarios de los predios afectados podrán presentar todos los documentos, o medios probatorios que crean convenientes -- para establecer sus derechos sobre el inmueble.

Una vez recabados los documentos antes mencionados, la Comisión Agraria Mixta los remitirá a la Secretaría -- de la Reforma Agraria para que se determine su autenticidad, -- lo cual lo hará este organismo dentro de un término improrrogable de 30 días, devolviendo el expediente a la Comisión -- Agraria Mixta con el dictamen paleográfico que haya emitido -- sobre los mencionados documentos.

Debemos de decir que la localización e identificación de los predios es una tarea muy difícil, pues muchos de estos títulos de propiedad proceden de la colonia y por consiguiente las medidas y linderos especificados en ellos se hicieron en referencia muchas veces a objetos que ya no existen, igualmente el estudio paleográfico realizado por la Secretaría de la Reforma Agraria debe ser muy cuidadoso para evitar la posibilidad de que los documentos presentados sean apócrifos.

En caso de que los títulos de propiedad resulten verdaderos, y de los demás documentos presentados queden comprobados la fecha y forma en que se llevó a cabo el despojo, además que no existen asentados en los terrenos controvertidos, núcleos de población ejidal o nuevos centros de población, la Comisión Agraria Mixta suspenderá la tramitación de la vía dotatoria dejando viva la de restitución.

La Comisión Agraria Mixta realizará dentro de un plazo de 60 días siguientes varias labores como son: la realización de un plano en que se indentifiquen los terrenos afectados con sus linderos y las tierras inafectables, acompañados por una relación escrita en la que se exprese la extensión que se solicita, la clase de bienes que la integran

y los ejidos y nuevos centros de población que se hubieren --
formado en dichas tierras. A continuación la Comisión inte-
grará la junta censal que como ya se dijo, estará formada --
por un representante de la propia Comisión y otro represen--
tante del núcleo de población solicitante, nombrado por los--
integrantes del centro de población, esta junta censal está--
encargada de hacer los mismos trabajos que se realizan en el
procedimiento de dotación o sea el levantamiento de un censo
de todos los individuos capacitados para ser beneficiados --
por la restitución. Es decir el papel del censo en este pro-
cedimiento es el mismo que en la dotación e inclusive servi-
rá también como base de ésta si es que la restitución no pro-
gresa.

DOTACION COMPLEMENTARIA

Es el artículo 285 de la Ley Federal de Reforma Agraria, el que regula la dotación complementaria y que dice: " Cuando los terrenos de labor o laborables restituidos no sean suficientes para que todos los individuos con derecho obtengan tierras en extensión igual a la unidad de dotación, la Comisión Agraria Mixta tramitará de oficio un expediente de dotación complementaria de acuerdo con las disposiciones relativas a la dotación. Este expediente se iniciará con la publicación del acuerdo de la Comisión Agraria Mixta".

La dotación complementaria es un procedimiento que se lleva a cabo de oficio, siguiendo los trámites de la dotación de tierras, como lo establece el artículo 285 que encuentra su fundamento en el último párrafo de la fracción X del Artículo 27 Constitucional que nos señala que toda unidad individual de dotación no podrá ser menor a una superficie de 19 hectáreas de terrenos de riego o humedad o sus equivalentes en otra clase de tierras. La dotación complementaria tomará como base para la adjudicación de tierras el censo agrario utilizado por los procedimientos ya mencionados de dotación y restitución.

LA AMPLIACION

Podemos considerar esta forma de redistribución de la tierra como un procedimiento derivado de los procesos de dotación y restitución pues para que opere, es necesario que el núcleo de población haya sido o esté siendo beneficiado a través de los procedimientos mencionados.

Son dos los supuestos de cuya realización depende que se abra un procedimiento de ampliación, el primero encuentra su fundamento en el Artículo 241 de la Ley Federal de Reforma Agraria que a la letra dice:

"Los núcleos de población ejidales que no tengan tierras, bosques y aguas en cantidad bastante para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a solicitar la ampliación de su ejido, siempre que comprueben que explotan las tierras de cultivo y las de uso común que posean. Igualmente el núcleo de población podrá comprar tierras de propiedad privada de la zona con recursos propios o con créditos que obtenga".

Este artículo nos señala el caso de ampliación -- cuando ya los núcleos de población han recibido tierras a través de procedimientos de dotación o restitución, señalándonos en el Artículo 197 tres casos cuya realización traen como con

secuencia que los núcleos de población no tengan tierras bosques y aguas suficientes para satisfacer sus necesidades, --- siendo estos:

- I Cuando la unidad individual de dotación de que disfrutaban los ejidatarios sea inferior al mínimo establecido por esta Ley y haya tierras afectables en el radio legal;
- II Cuando el núcleo de población solicitante compruebe que tiene un número mayor de diez ejidatarios carentes de unidad de dotación individual; y
- III Cuando el núcleo de población tenga satisfechas las necesidades individuales en terrenos de cultivo y carezca o sean insuficientes las tierras de uso común en los términos de esta Ley".

El primer supuesto que plantea el Artículo 197 es una violación al último párrafo de la fracción X del Artículo 27 - Constitucional que establece que la superficie individual de dotación, no deberá ser menor de 10 hectáreas de tierras de riego o humedad o su equivalente, de ahí que podemos pensar que esta situación contempla la existencia de una dotación o restitución viciada desde un principio.

El segundo caso que nos presenta este Artículo, es fácilmente entendible, ya que a lo largo del tiempo ese centro de población y debido a la explosión demográfica, encuentra -- que existen individuos que teniendo capacidad para ser beneficiados con una dotación, no la tienen, pues el ejido está saturado y por lo tanto será necesario ampliarlo.

El tercer supuesto ha dado origen a muchas discusiones entre los peritos de Derecho Agrario, ya que se han encontrado que en la mayoría de los casos en que se solicita una ampliación con base en este supuesto, muchas veces lo que pasa es que hay una falta de organización en la explotación y no -- falta de tierras de uso común, además y como lo establece el -- Artículo 291, debe comprobarse que verdaderamente se están explotando estas tierras de uso común.

Es el Artículo 325 el que nos señala el segundo supuesto a través del cual se abre el procedimiento de ampliación, al expresar que cuando en cumplimiento de procedimientos de dotación y restitución se compruebe que las tierras entregadas no sean suficientes para satisfacer las necesidades del -- núcleo de población, se abrirá de oficio un procedimiento de -- ampliación. Así vemos como la ampliación se puede abrir a petición de los integrantes del núcleo de población cuando se dé

alguno de los supuestos previstos por el Artículo 197 o de oficio cuando se dé el caso citado en el Artículo 325.

Respecto al procedimiento, el mismo Artículo 325 - dice: "que se sujetará a lo prevenido para la dotación de tierras en lo que le fuera aplicable" y en el segundo párrafo se señala que la entrega será hecha de oficio por la Secretaría de la Reforma Agraria, pero en única instancia, es decir que aún cuando señala el procedimiento de dotación, como el aplicable, esta reduciendo el de ampliación a una instancia o sea, en sí, el procedimiento de ampliación es diferente al de dotación, la explicación que podemos dar a esta situación es, que en el segundo caso o sea el previsto en el artículo 325, la Comisión Agraria Mixta tiene toda la documentación necesaria en el propio expediente agrario que se formó para la dotación o restitución, así figura el censo agrario realizado y por lo tanto los individuos que van a ser dotados por medio de la ampliación -- que han cumplido todos los requisitos que exige la Ley para -- ser considerados sujetos individuales de derecho agrario, por lo que en el momento en que se verifique la ampliación, las autoridades agrarias tendrán como único cometido asignarles tierras, en cambio en los casos concertados en el Artículo 197 si

debe de existir un procedimiento mas largo, pues los individuos que piden ampliación deben comprobar la existencia de esos supuestos, así, en el segundo caso, y respecto a los individuos que quieren ser dotados, deben éstos llenar los requisitos de capacidad que exige el artículo 200, que se levante un censo agrario que los incluya, y en general todos los pasos necesarios que marca la Ley para que sea concedido el derecho a la ampliación.

Como vemos, existen no solo dos supuestos para la acción de ampliación, sino también dos procedimientos, y en los dos el censo agrario tiene una vital importancia, pues también servirá de base para las adjudicaciones de tierra que se hagan.

La ampliación de ninguna manera debe ser considerada como un procedimiento para dotar de mayor superficie a las parcelas existentes, y además no se podrán incluir en los censos agrarios de ampliación a individuos que ya tengan parcelas o a personas que las hayan adquirido por sucesión.

NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL

La densidad de la población ha hecho que en muchas regiones de nuestra patria, no haya tierras afectables para -- constituir núcleos de población ejidal, o que en la constitu-- ción de ellos muchos individuos inscritos en el censo agrícola y teniendo capacidad para recibir una unidad de dotación indi-- vidual, no la reciban por falta de tierra, lo que hace inope-- rante cualquier procedimiento de dotación, de ampliación, y -- aún lo de restitución, por lo cual el artículo 27 Constitucio-- nal con afán previsor, estableció como una facultad del Estado la creación de("Nuevos Centros de Población Ejidal"), así el - párrafo tercero de dicho artículo en lo conducente dice "con-- este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccio-- namiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña- propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos- centros de población agrícola, con las tierras y aguas que le- sean indispensables".

La Ley establece que la creación de nuevos centros de población ejidal, solo se realizará cuando se hayan agotado los procedimientos de restitución, dotación, apertura de nuevas tierras de cultivo o acomodo de los individuos con sus derechos a salvo, así el artículo 242 es el que nos dice que cuando el -

ejido no tenga tierras suficientes y no se pueda realizar la ampliación, se tratará de aumentar éstos, desecando o roturando tierras incorporándolas al cultivo, pero si aún así no es posible darle tierras a todos entonces se procederá a acomodarlos en los ejidos vecinos como lo expresa el artículo - 243; y el 244 nos dice que si a pesar de la labor realizada no se ha logrado dotar a los individuos, se creará un nuevo centro de población ejidal. A este procedimiento se le considera una vía supletoria de todos los ya anteriormente mencionados.

Dice la Ley Federal de la Reforma Agraria en su artículo 327 que la creación de nuevos centros de población se hará a solicitud de campesinos interesados o de oficio -- por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria.

En el primer caso, cuando es por solicitud de los campesinos, estos como lo establece el Artículo 198 deberán formar grupos de no menos de 20 peticionarios, tener capacidad para ser considerados sujetos individuales de Derecho -- Agrario y no importará que pertenezcan a distintos poblados. El nuevo centro se formará de oficio, cuando la resolución -- presidencial que recaiga sobre un procedimiento de dotación, -- niegue ésta, entonces, el mismo documento ordenará la creación de un nuevo centro de población ejidal debiendo recabar-

la Delegación Agraria Local de los interesados su conformidad para que se les cree un nuevo centro de población ejidal.

Estos centros de población se deben constituir sobre tierras que aseguren rendimientos suficientes a los integrantes de la población, es decir, las tierras deben tener la calidad suficiente para que cumplan con el fin con que fue creado ese nuevo centro de población, o sea darle medios de vida a los campesinos que lo van a formar.

Por principio las tierras que van a ocupar los nuevos centros de población, deberán ser localizadas en los terrenos baldíos nacionales, o sea se establece una preferencia al respecto a los terrenos rústicos de la Federación y sólo en caso de que no existan éstos, se afectarán propiedades particulares. Además, se escogerán las tierras que estén más cercanas al núcleo o núcleos de población del cual proceden los campesinos y dentro de éstas, las tierras que sean de mayor calidad, en caso de que existan dos o más propiedades que llenen las condiciones requeridas, se afectarán en forma proporcional. Con base en estos principios que establece la ley, podemos decir que el nuevo centro de población se crea donde existan las tierras necesarias para su fundación, ya sea que estén dentro del radio de 7 kilómetros del punto donde se encuentren el núcleo de población de donde provienen los campesinos o en cualquier lugar donde se disponga de tierras, de ahí que siempre --

las autoridades agrarias deben pedir la conformidad de los solicitantes para la creación del nuevo núcleo de población ejidal.

El procedimiento para la creación de nuevos centros de población, se realiza en una única instancia, y aún cuando se dice que es diferente a los otros procedimientos, podemos decir que esta diferencia es de forma y no de fondo pues en sí tiene muchas semejanzas con los otros, sobre todo con el de dotación.

Cuando el procedimiento se inicia a petición de los interesados, la solicitud deberá ser presentada ante el Delegado Agrario local, señalándose en la misma los predios que se crean afectables y además haciendo la declaración expresa de conformidad para el caso que tuvieran que ser trasladados a otro lugar designado para la creación del nuevo centro de población ejidal. Cuando el procedimiento se abra de oficio, será la Secretaría de la Reforma Agraria la que ordene la tramitación del expediente, remitiéndoselo al Delegado Agrario para que sean trasladados al lugar en donde va a quedar ubicado el núcleo de población, levantándose una acta en que conste esta conformidad. El mismo día en que el Delegado Agrario reciba la solicitud u obtenga el acta de conformidad, las remitirá a la Secretaría de la Reforma Agraria, y si en la solicitud

se encuentran señalados los bienes susceptibles de ser afectados, girarán oficio por correo certificado al Registro Público de la Propiedad para que sean hechas las anotaciones pertinentes en -- los libros, y también notificará a los propietarios de estos predios. Los propietarios de los predios afectados podrán presentar las pruebas que crean convenientes, y si a juicio de la Secretaría de la Reforma Agraria estas pruebas son válidas, ordenará al Delegado Agrario que solicite la cancelación de la Anotación hecha en el Registro Público de la Propiedad.

Dentro de los 30 días siguientes al envío de la solicitud el Delegado Agrario hará un estudio pormenorizado sobre las posibilidades que hay de que el núcleo de población quede -- localizado en esa entidad y lo enviará a la Secretaría de la Reforma Agraria, además en este lapso procederá a extender nombramientos a los individuos que hubieren sido elegidos como Comité Ejecutivo Interno de los solicitantes.

Una vez recibida la solicitud o el acta de conformidad, la Secretaría de la Reforma Agraria ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico Oficial del Estado del cual sean vecinos los solicitantes y en el Periódico Oficial de la Entidad donde se encuentren los predios afectados. Esta publicación también hará las veces de notificación--

para los propietarios, pero además dentro de los 15 días siguientes la Secretaría les notificará por oficio, teniendo sus propietarios 45 días para alegar por escrito lo que a su derecho convenga,

La Secretaría de la Reforma Agraria dentro de los 60 días siguientes al recibo de la solicitud estudiará la localización del nuevo centro de población, prefiriendo en primer lugar para ubicarlo, los predios afectados o afectables en el Estado del cual son vecinos los solicitantes, además determinará la cantidad y calidad de tierras, bosques y aguas que deberá poseer el nuevo núcleo de población, el costo de los servicios urbanos y sociales que deberá tener y los gastos de traslado de los solicitantes, este estudio será entregado al Gobernador y a la Comisión Agraria Mixta de la localidad en donde se va a formar el nuevo centro de población para que expresen su opinión, teniendo ambos un plazo de 45 días para presentar por escrito las observaciones que creyeran pertinentes. El expediente ya completo se entregará al Presidente de la República para su resolución.

Aún cuando no se hace mención en este procedimiento al censo agrario, debemos decir que siendo casi todos los solicitantes, campesinos con derechos a salvo, es decir campesinos que habiendo quedado inscritos en censos agrarios, no pudieron obtener unidades individuales de dotación, las autoridades agra-

rias tendrán que tomar como base estos censos para llevar a cabo el procedimiento descrito.

RECONOCIMIENTO Y TITULACION DE BIENES COMUNALES

Podemos afirmar que la propiedad comunal es el más antiguo sistema de tenencia de tierra que encontramos en nuestro país, pues se remonta hasta el México Pre-Colombino, y en nuestros días tiene total vigencia estando todavía muy arraigado entre ciertas comunidades indígenas, así en el artículo 27 Constitucional en su fracción VI, primer párrafo, nos dice que "los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el Estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren".

El artículo 267 de la Ley Federal de Reforma Agraria, expresa que se considerará como miembro de la comunidad, a todo aquel campesino que reúna los requisitos que exige el artículo 200 de la misma Ley, siempre y cuando sea originario de la comunidad con una residencia mínima de 5 años.

Uno de los problemas más grandes que han tenido -- que sufrir estas comunidades, han sido los constantes despojos -- de tierras que han sufrido por parte de particulares pues siendo sus títulos poco claros o muchas veces inexistentes, la defensa de su tierra le ha engendrado serias dificultades, de ahí -- que se haya creado un procedimiento al cual se le denomina de--

"reconocimiento y titulación de bienes comunales", gracias al - cual se ven protegidos jurídicamente sus derechos sobre la tierra. En este procedimiento el censo agrario tiene una importan cia fundamental.

Este procedimiento lo encontramos regulado en nues tra Ley Federal de Reforma Agraria de los Artículos 356 a 366 - del Título IV, capítulo I, existiendo también un reglamento pa- ra la tramitación de los expedientes relativos al mismo, expe- dido el 6 de enero de 1958.

Como lo establece el Artículo 1 del Reglamento, el procedimiento sólo podrá referirse a terrenos comunales o a te- rrenos que correspondan en lo individual a los comuneros, inclu sive la Ley del Reglamento señala que si hay conflictos de lími- tes el procedimiento de confirmación y titulación se podrá lle- var a cabo utilizando en su lugar el procedimiento que para es- ta clase de conflictos señala la Ley, inclusive si durante la - tramitación del procedimiento de confirmación y titulación sur- giera un conflicto de límites, el procedimiento se suspenderá y se seguirá por otras vías, así si el conflicto es con un parti- cular, por la vía de la restitución, si es con otro ejido o co- munidad, por el procedimiento de conflicto de límites.

Debido a que muchas veces los títulos con los cuales la comunicad fundaba su posesión sobre las tierras inclusive títulos expedidos en su favor por las autoridades coloniales, se han perdido o destruido, el Artículo 3 del Reglamento establece que aún a falta de estos documentos el procedimiento seguirá siempre y cuando los comuneros comprueben que están en posesión de la tierra en concepto de dueños, de buena fe y en forma pacífica, continua y pública.

El procedimiento, puede iniciarse por solicitud de los representantes de los comuneros, o de oficio, por acuerdo del Secretario de la Reforma Agraria, ya sea que haya mediado una petición en ese sentido hecha por 20 comuneros como mínimo, o cuando existan situaciones que justifiquen el procedimiento a juicio del Secretario.

La solicitud o el acuerdo que de oficio hubiera abierto el procedimiento, previo registro, quedará en manos del Delegado Agrario en cuya jurisdicción se encuentran los terrenos, (si éstos abarcan varias entidades la Secretaría de la Reforma Agraria decidirá cual delegación estará a cargo del procedimiento) el Delegado dentro de los 10 días siguientes mandará publicar la solicitud o el acuerdo en el Diario Oficial de la Federación y

en el periódico oficial de la localidad, así mismo le notificará al Presidente Municipal del lugar en donde se encuentren los terrenos que lo dará a conocer en su circunscripción.

La Delegación Agraria procederá a nombrar un representante el cual citará a una asamblea a los miembros de la comunidad, en esta asamblea serán elegidos dos representantes que -- auxiliarán en la tramitación del expediente, aportando los títulos de propiedad y las pruebas que tuvieren sobre ella, las características de las tierras y en general todos aquellos documentos que se consideren necesarios, y además serán integrantes de la junta censal.

Dentro de los 90 días siguientes, el Representante -- de la Delegación Agraria, en compañía de los representantes de la comunidad, levantará el censo general de la población comunera, -- localizará la propiedad comunal, levantando planos de ella y -- verificará en persona los datos que demuestren la posesión de la tierra y los actos de dominio que hubieren realizado los comuneros -- sobre ella.

El censo agrario, deberá contener el nombre, domicilio, edad y ocupación de los comuneros, Una vez levantado el censo, el Representante deberá convocar a todos los individuos mayo-

res de 16 años para darles a conocer el resultado del mismo, teniendo los individuos que hubieren sido excluidos, o todos aquellos que estén inconformes con el resultado, un plazo de 15 días para hacer valer sus inconformidades, debiéndose citar a una nueva asamblea para que ésta decida sobre esas inconformidades, pudiendo votar solamente los comuneros que hubieren sido incluidos en el censo, si no se pusieran de acuerdo, será la Secretaría de la Reforma Agraria la que decida.

En cuanto a los trabajos de localización e identificación de la propiedad comunal, estos se llevarán a cabo con la intervención del Representante de la delegación agraria, los Representantes de los comuneros, la autoridad municipal del lugar, los propietarios colindantes y toda aquella persona que se crea pueda ayudar por su conocimiento de la región a la localización e identificación de la propiedad comunal. La localización e identificación se hará con base en los planos y títulos presentados por los comuneros y a falta de éstos en base a las pruebas o informaciones que hubieren presentado, en caso de que no existieran pruebas fehacientes, las autoridades agrarias realizarán todos los estudios necesarios para determinación del área de ubicación de los terrenos, utilizando para el efecto trabajos técnicos como levantamientos topográficos y trabajos infor

mativos como el rastreo de antecedentes. Se deberá levantar acta pormenorizada de los incidentes que se hubieren presentado durante la realización de la diligencia, asentando las declaraciones de las personas que hubieren intervenido, así como de la enumeración de los títulos y pruebas que se hubieren presentado.

Si existieron dentro de los terrenos comunales propiedades particulares, mediante levantamientos topográficos se hará la localización y deslinde de ellos anotándose además la calidad que tiene el terreno, a que uso se le dedica, bajo qué título se adquirió, si es trabajada la tierra directamente por el dueño y sobre todo si la comunidad acepta su existencia o la rechaza. Estas propiedades tendrán que seguir un procedimiento de confirmación y titulación por separado, inclusive si estos terrenos tienen una extensión mayor a las 50 hectáreas, los comuneros podrán intentar un procedimiento de restitución sobre las mismas.

El Representante Agrario para poder realizar los trabajos enumerados, debe de exhortar tanto a la comunidad, como a los propietarios y vecinos así como a las autoridades, que actúen en un clima de concordia para que prive el buen entendimiento y armonía entre ellos, pues siendo muchas veces, difícil de realizar estos trabajos, sólo se podrán llevar a cabo evitando -

los problemas entre las personas que intervienen en él.

Todo el trabajo realizado será puesto a la vista de los interesados, para que éstos hagan valer todo lo que a su derecho convenga, así mismo se mandará informe de los trabajos al Instituto Nacional Indígena para que éste formule su opinión sobre los mismos.

Al término de los 30 días, y habiendo realizado los trabajos expuestos, la Delegación Agraria elaborará un resumen del mismo que contenga su opinión, enviándolo con el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria y para que este organismo dictamine sobre los puntos que no hayan sido resueltos, como por ejemplo la impugnación de un individuo en el censo agrario, o su reconocimiento en el mismo, etc. Una vez resueltos los problemas se formulará el proyecto de resolución presidencial).

Así vemos como en este procedimiento sigue siendo el fundamento como en los anteriores procedimientos ya expuestos, el censo agrario que es el verdadero instrumento para los fines que se proponen estas fórmulas jurídicas.

RATIFICACION Y TITULACION DE SOLARES URBANOS

El antecedente de los solares urbanos, lo tenemos en el fundo legal, figura creada en la época colonial y que era la superficie habitada que ocupaba la ciudad, es decir el terreno sobre el cual estaban asentadas las casas habitación de los vecinos de la población. Y en el ejido tiene la misma connotación pues la zona de urbanización será aquella en que los miembros del núcleo de población tendrán sus viviendas y claro está, estarán establecidos los diversos servicios públicos necesarios para la población.

Siendo que la mayoría de los ejidos son creados a petición de núcleos de población establecidos, es decir que ya forman poblados o rancharías asentados sobre un fundo legal, este será el que se considere como zona de urbanización al convertirse ese núcleo de población en ejido. Pero haya casos en los cuales el núcleo de población no tiene asignado un fundo legal, entonces será indispensable segregar una porción de la dotación con que ha sido beneficiado el núcleo de población para crear la zona de urbanización.

Ahora bien, no existe establecida en la Ley una superficie determinada para constituir la zona urbana, sino que ésta variará de acuerdo con el número de integrantes del núcleo de

población, pues dicha zona de urbanización deberá fraccionar y deslindar, dándose a cada miembro del ejido un solar y como lo señala el Artículo 93 de la Ley Federal de Reforma Agraria, se determinará su extensión atendiendo a las características, usos y costumbres de la región pero existiendo un máximo de extensión que es el de 2,500 metros cuadrados por solar. De ahí que la superficie de la zona de urbanización, variará de acuerdo con el número de campesinos que haya, además como ya se ha dicho, deberá tomarse en cuenta también el área necesaria para los servicios públicos y como lo señala el Artículo 91 se deberá destinar además una superficie que quedará como área de reserva para prever futuros crecimientos de la población.

Este solar es concedido en forma gratuita al ejidatario que obtiene el derecho a recibir uno, por el hecho de estar inscrito en el censo agrario y haber sido beneficiado con una dotación individual, los solares se adjudicarán mediante sorteos, y el ejidatario podrá ser privado de él, si no cumple con determinadas condiciones que marca la Ley, así tiene la obligación de ocuparlo y en caso que lo abandone por un espacio de dos años, lo perderá, además tendrá la obligación de construir en el solar su casa-habitación, recibiendo de la Secretaría de la Reforma Agraria, la asistencia técnica e inclusive proyectos de construcción de vivienda que de acuerdo con los es

tudios, son los más adecuados para la zona. El no cumplimiento con esta condición, traerá como consecuencia también, la pérdida del solar, no teniendo derecho a que le sea adjudicado otro.

El régimen jurídico a que está sometido el solar urbano, es diferente al que reglamenta la unidad individual de dotación, de tal manera que si el ejidatario pierde el solar urbano, esta pérdida no implica de ninguna manera la pérdida de la unidad individual de dotación.

Cuando se dé el caso que en la zona de urbanización haya solares excedentes, es decir que habiendo sido hecho el deslinde y fraccionamiento de la zona, y hayan sido adjudicados los solares, se encuentren con solares excedentes, el Artículo 93 - permite que el Comité Ejecutivo Local dé en arrendamiento o venda estos solares a individuos no ejidatarios siempre y cuando -- sean mexicanos, se dediquen a una labor que signifique una ocupación útil a la comunidad, estando además obligados a contribuir a la realización de obras de beneficio social que se emprendan en favor de la comunidad. Estos individuos no podrán adquirir derechos sobre más de un solar, además los contratos de -- arrendamiento o compra venta que se hubieren realizado deberán -- ser aprobados por la asamblea general de los ejidatarios y por --

la Secretaría de la Reforma Agraria que a su vez, vigilará su -- cumplimiento. En los casos de compra venta, el plazo máximo para el pago del solar será de 5 años, además el comprador sólo adquirirá el dominio pleno sobre él, cuando hubiere quedado completamente pagado éste, debiendo además, haber construido una casa -- habitación y habitarla, el abandono por más de un año del solar -- traerá como consecuencia la pérdida de éste y la pérdida también de las cantidades que hubieren abonado para su compra.

Todos los solares que hubieren quedado vacantes por haber perdido el derecho a ellos, los ejidatarios, los compradores o arrendadoras, o por muerte de un ejidatario que no tuviere sucesor legal, revertirán en favor de la asamblea general que -- los adjudicará a aquellos ejidatarios que no tengan, o se podrán vender o arrendar a otras personas. También la Ley prevee el -- caso de aquellos solares o edificaciones que existieran en poder de personas y que hubieren sido adquiridos con anterioridad a la resolución presidencial que crea el ejido, y que deberán ser res -- petados.

Todo individuo que entre en posesión de un solar ur -- bano con justo título, recibirá por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria un certificado de derecho a solar, que le permiti -- rá el uso y goce del mismo, ahora bien, todo aquel ejidatario-

que haya cumplido con las obligaciones que le establece la Ley y todo comprador que hubiere hecho lo mismo, tendrán, pasado un lapso de 4 años el derecho a que la Secretaría de la Reforma Agraria, les canjee sus certificados por títulos de propiedad; que se inscribirán en el Registro Público de la Propiedad. Es decir, los solares urbanos salen del régimen federal agrarios y se incorporan al régimen que para los inmuebles establece el Derecho Común.

Siendo que los bienes ejidales son por naturaleza y como lo establece la Ley bienes fuera del comercio, es decir, son inembargables, imprescriptibles e inalienables y siendo que los solares urbanos en el momento en que son titulados pueden ser objeto de todo acto jurídico reglamentado por la Ley, se llega a la conclusión que los solares urbanos, no participan de la misma naturaleza jurídica que tienen los bienes ejidales. Al respecto podemos decir que existen dos momentos en la regulación jurídica de los bienes ejidales, pero en el momento en que se titulan entrarán a ser regulados por el Derecho Común.

A pesar de todo y respecto a los lotes urbanos pertenecientes a ejidatarios, encontramos una limitación al libre ejercicio que respecto al solar la Ley le reconoce en su calidad de dueño, y es que como lo establece la Ley Federal de Reforma

Agraria en su Artículo 93, el solar urbano es considerado y va a ser inscrito inclusive en el Registro Público de la Propiedad como patrimonio familiar, por lo cual, y como lo establece el Código Civil, el solar urbano seguirá conservando las características de inembargable, imprescriptible e inalienable, evitándose que se pueda realizar operaciones sobre de él, al menos sin las formalidades que para este caso señala el Código Civil.

Como hemos visto, los individuos que tienen derecho a recibir un solar urbano, son aquellos que han sido beneficiados con una dotación individual o sea individuos que habiendo quedado inscritos en el censo agrario de ese núcleo de población, fueron beneficiados con una dotación individual y estableciendo la Ley que ningún centro de población ejidal puede existir sin una zona urbana, la redistribución de la tierra que se efectúa en favor de los campesinos, traerá como consecuencia siempre no sólo la entrega de una unidad individual de dotación, sino también la de un solar urbano, teniendo como base para realizar esta entrega el censo, inclusive cuando algún solar urbano quede vacante, la Asamblea General lo adjudicará tal como lo establece la fracción I del Artículo 72 de

la mencionada Ley de Reforma Agraria, a los ejidatarios o sucesores de ejidatarios que figuren en la resolución presidencial y en el censo original.

C A P I T U L O I I I

DEPURACIONES CENSALES DE LOS CODIGOS AGRARIOS
DE 1934, 1940 y 1942

La depuración censal la podemos considerar como -- una etapa más dentro del procedimiento que para la obtención de certificados de derechos agrarios, establece la ley.

Hemos visto como el fin que buscan los procedimientos mencionados en el capítulo segundo, es el aseguramiento y disfrute en favor del campesino de derechos agrarios, los cuales se traducen de manera general en la tenencia de unidades individuales de dotación que les permitan tener medios de subsistencia para ellos y su familia, siendo un corolario de naturaleza legal de estos procedimientos, la expedición por parte de -- las autoridades agrarias, de certificados de derechos agrarios, documentos éstos, que van a servir a los campesinos como prueba de que tienen derechos legales reconocidos sobre una determinada unidad individual de dotación.

Pero dentro de los procedimientos para la obtención de estos certificados de derechos agrarios, existen muchas etapas y dentro de éstas tiene una importancia fundamental la figura del "Censo Agrario" que como ya se dijo, es el instrumento que sirve de base a las autoridades agrarias para la adjudicación en favor del campesino de tierras, bosques y aguas, o -- sea hacer que éste sea considerado para ser titular de derechos

agrarios a través de su inscripción en este censo.

Aún cuando hablamos del censo agrario en singular, podemos decir que dentro del procedimiento que tiene el mismo, encontramos dos momentos, así en su origen, se le da el nombre de censo informativo el cual, previa la realización de ciertos trámites, se convertirá en lo que se ha denominado "Censo Básico u Original".

El Censo Informativo es aquél en el cual se inscriben aquellos campesinos que llenan los requisitos que establecen los artículos 200, 201 y 202 de la Ley Federal de Reforma Agraria y que proceden de núcleos de población que a su vez deben llenar las características que marca el artículo 195 y que además no se encuentren dentro de las incapacidades que señala el artículo 196. Pero, estas inscripciones no son automáticas ya que los requisitos que hacen posible la inscripción de los campesinos en el censo deberán ser comprobados por las autoridades agrarias, comprobación que puede hacer que los datos contenidos en el padrón censal sean rectificadas e inclusive puede traer como consecuencia la cancelación de la inscripción hecha en favor del campesino. La experiencia ha demostrado la necesidad de realizar estas comprobaciones pues las autoridades agrarias se han encontrado muchas veces con padrones censales inflados, es decir padrones en los cuales están inscritos individuos

que se dedican a actividades diferentes a las labores del campo y también casos en los cuales se han incluido en los censos individuos que no existen.

Para la realización de esta comprobación, las autoridades agrarias como lo establece la mencionada Ley Federal de Reforma Agraria, también admiten las pruebas que le sean proporcionadas por otros campesinos e inclusive por los dueños de los predios afectados.

Una vez realizadas estas comprobaciones y habiendo sido hechas las rectificaciones y cancelaciones que procedan, o sea, habiéndose realizado una expurgación del censo informativo, éste pasa a ser considerado como Censo Básico u Original, que a su vez servirá de fundamento a la resolución presidencial (pero haciendo la aclaración que para el efecto de este censo básico u original se tomará en cuenta no sólo al número de individuos que consideró la resolución presidencial sino al número de campesinos que realmente son beneficiados a través de esta resolución), ya que el censo básico también va a estar sujeto a ciertas regulaciones que traen como consecuencia el cumplimiento de ciertos requisitos necesarios para la adjudicación definitiva de las unidades individuales de dotación a los campesinos y --- también en su caso, la imposición de sanciones a aquellos campesinos que formando parte del censo básico u original, se ven des

poseidos de sus unidades individuales de dotación o suspendidos en el uso y goce de los mismos por violaciones que la propia Ley señala. Este conjunto de requisitos y sanciones que van afectar a los campesinos que forman el padrón surgido del censo básico son los que van a integrar la figura que se ha denominado "Depuración Censal".

Como vemos las depuraciones censales entrañan dos diligencias; la primera cuya realización es obligatoria y se lleva a cabo antes de la entrega de los certificados de derechos agrarios y que está formada por un sistema de preferencias que para la adjudicación de las unidades individuales de dotación establece la Ley en su artículo 72; y la segunda que puede llevarse a cabo después de la entrega de los certificados de derechos agrarios y que se compone de un conjunto de normas que regulan las posibles sanciones a que se hacen acreedores los campesinos beneficiados con una unidad individual de dotación, por violación a normas que entrañan obligaciones de cumplimiento obligatorio relativas al uso y goce de las mencionadas unidades individuales de dotación. Ambas diligencias traen como consecuencia jurídica la no adjudicación de parcelas agrarias como en el primer caso y la privación definitiva o suspensión de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones como consecuencia del segundo caso o sea una verdadera depuración del censo básico que hace que muchos individuos inscritos en el no lleguen a poseer una unidad individual de dotación.

Como es el tema del Capítulo, se tratará de explicar el funcionamiento de las depuraciones censales en cada uno de los Códigos Agrarios de 1934, 1940 y 1942 como funcionaban -- estos y cuales eran sus fundamentos legales.

CODIGO AGRARIO DE 1934

Este Código es considerado como el primer Código-- Agrario que estuvo vigente en nuestro País y fue expedido el -- veintidós de marzo de 1934, siendo Presidente de la República -- el General de División Abelardo L. Rodríguez. Desde el punto de vista formal trajo como consecuencia y así lo manifestó el Pre-- sidente Rodríguez, unificar la Legislación Agraria que hasta -- ese momento había estado dispersa en un sin número de Leyes y -- Decretos, además que las reformas introductivas al artículo -- 27 Constitucional por Decreto de enero de 1934, habían hecho -- necesario el cambio y actualización de toda la Legislación Agra-- ría secundaria. Estuvo compuesto de 178 artículos y siete tran-- sitorios divididos en 10 títulos.

En cuanto al fondo, este Código aún cuando siguió-- en lo general a la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 1929, tuvo aciertos como el reconocer la "Doble Via-- Ejidal", permitir la permuta de parcelas, hacer desaparecer el-- requisito de diez años para poder pedir ampliación de ejidos, -- reglamentó la necesidad de que el núcleo de población existiera antes de la fecha de solicitud de redistribución de tierras y -- estableció una extensión a las parcelas ejidales de cuatro hec-- táreas de riego.

Se ha comentado mucho que este Código no reglamentó las depuraciones censales y en estricto sentido esto es verdad, -- pues no las mencionó, ni estableció en forma expresa un procedi- -- miento, pero podemos decir que las bases de esta institución si- -- están reglamentadas e inclusive hay artículos que con nequeñas -- modificaciones han llegado en los mismos términos hasta nuestra -- actual Ley Federal de Reforma Agraria.

Así por ejemplo en lo que se refiere al sistema de -- preferencia y depuración censal que para la adjudicación de uni- -- dades individuales de dotación encontramos reglamentada en los -- artículos 72, 73, y 74 de la actual Ley Agraria que nos rige, se- -- siguen los mismos lineamientos establecidos en el artículo 134 -- del Código de 1934 que a la letra dice:

"Artículo 134. La entrega de las parcelas se hará -- a los ejidatarios que figuren en el censo y cultiven la tierra, a -- sus herederos y a los demás ejidatarios, conforme a las siguien- -- tes bases:

I. En las entregas se tendrán en cuenta las siguien- -- tes preferencias:

a) Ejidatarios o herederos de ejidatarios que figu- -- ren en el censo original y que estén en uso de la parcela;

b) Vecinos del pueblo que no figuren en el censo, -- pero que hayan cultivado su parcela de un modo regular por más -- de dos años;

c) Ejidatarios censados que no hayan tenido parcela,

pero que manifiesten deseos de trabajarla a partir de la fecha del fraccionamiento;

d) Vecinos del poblado que tengan parcela de reciente adjudicación;

e) Campesinos que hayan llegado a la edad en que se adquiere derecho a parcela y que no estén ocupándola;

f) Peones acasillados procedentes de las fincas a que se refiere el artículo 45; .

g) Campesinos procedentes de otros centros ejidales donde falten tierras;

h) Campesinos procedentes de núcleos de población colindantes.

En cada caso se procurará preferir para la entrega de una parcela determinada, al ejidatario que la haya venido ocupando o que haya realizado mejoras en ella. Todas las demás parcelas se distribuirán por sorteo.

Ah hacer los proyectos de fraccionamiento se tendrá cuidado de que las parcelas sean equivalentes, de acuerdo con las condiciones agrológicas y económicas de cada lote;

II. Cuando la superficie fraccionable sea insuficiente para formar el número de parcelas que reclame el censo agrar-

rio, se harán tantos lotes como económicamente sea posible, y se eliminarán beneficiarios en el orden inverso de catalogación que señala la fracción I de este artículo, y dentro de cada una de las categorías enumeradas, de acuerdo con la siguiente selección;

- a) Solteros mayores de dieciséis años y menores de veintiuno;
- b) Solteros mayores de veintiún años;
- c) Casados sin hijos;
- d) Casados con hijos.

En cada una de las cuatro categorías enumeradas, por sorteo, cuando no se incluya el total de los individuos que las compongan;

III Con los agricultores eliminados del reparto de parcelas, se formarán padrones especiales a fin de instalar a los campesinos que queden sin tierras, como resultado del fraccionamiento:

- a) En las parcelas de los ejidos donde sobren tierras;
- b) En las parcelas que puedan obtenerse en terrenos ejidales incultos, mediante la ejecución de los trabajos a que se refiere la fracción VII del artículo anterior;

c) En las parcelas que se les destinen en los sistemas nacionales de irrigación;

d) En los fraccionamientos que organicen el Banco Nacional de Crédito Agrícola o instituciones similares;

e) En las tierras que los mismos campesinos interesados adquieran, con el apoyo financiero del Banco Nacional de Crédito Agrícola;

f) En los nuevos centros de población agrícola que se creen conforme a este Código;

g) En las ampliaciones ejidales que se concedan".

"Artículo 140. El adjudicatario tendrá el dominio sobre la parcela ejidal, con las siguientes limitaciones:

I. Será inalienable, imprescriptible e inembargable la parcela ejidal; por lo tanto, se tendrán como inexistentes cualquier acto, operación o contrato que bajo cualquier forma o título se hayan celebrado o se celebren por el adjudicatario y que tengan por objeto la enajenación o el gravamen de toda la parcela o de parte de ella;

II. No podrán los adjudicatarios dar las parcelas en arrendamiento, en aparcería o en cualquier otro contrato; que implique la explotación indirecta de la tierra;

III. En caso de fallecimiento del adjudicatario, sus derechos pasarán a la persona o personas a quienes sostenía, aún cuando no hubiesen sido sus parientes, siempre que -- hubieren vivido en familia con él. Para este efecto, en la -- entrega de la parcela, cada adjudicatario consignará al Comi-- sariado Ejidal una lista de las personas que vivan a sus expen-- sas, expresando el nombre de quien, a su fallecimiento, deba -- sustituirlo como jefe de familia; en esa lista no deberá in-- cluirse persona que tenga ya parcela en el mismo ejido o en -- otro distinto;

IV. Sólo tienen derecho a ser incluidos en las -- listas de sucesión:

- a) La mujer del ejidatario;
- b) Los hijos;
- c) Las personas de cualquier sexo, que hayan for-- mado parte de la familia.

Cuando conforme a la lista de sucesión de un ejida-- tario la parcela deba transmitirse a un menor de dieciséis ---- años, incapacitado para dirigir la explotación, el Consejo de -- Vigilancia designará persona que en su nombre cuide la explota-- ción de la parcela;

V. En el caso de que el ejidatario al morir no tenga sucesores o en el de que renuncie a la parcela o sea privado-legalmente de ella, la asamblea resolverá sobre la adjudicación, por mayoría de dos terceras partes y con aprobación del Departamento Agrario;

VI. Los adjudicatarios de parcelas perderán definitivamente sus derechos a ellas, en los casos siguientes:

a) Por violación de las disposiciones contenidas en las fracciones I y II de este artículo;

b) Por dejar ociosa la tierra durante dos años agrícolas y consecutivos;

c) Las mujeres con parcela, al cambiar de estado, si en su nueva situación la familia disfruta de parcela;

d) Por enajenación mental, degeneración alcohólica o reclusión penal por un término mayor de dos años, si no hay familiares que re hagan cargo de la parcela;

e) Por no presentarse a tomar posesión de la parcela y a recibir el certificado provisional o el título correspondiente, durante los tres primeros meses siguientes a los actos posesorios;

f) Por no contribuir puntualmente con las cantidades que correspondan para el pago de impuestos, o de cualquier otro-

compromiso contraído por resolución de la asamblea y para atenciones del ejido. En este caso, previamente se concederán por dos veces los plazos que se estimen prudentes para que el interesado cumpla sus obligaciones".

El artículo antes transcrito, corresponde al Artículo 85 de la Ley en vigor, y aun cuando podemos decir que -- las causales que contiene son diferentes, sus efectos son los mismos, pues de la realización de las hipótesis previstas en es tos artículos traerá como consecuencia la pérdida definitiva de los derechos sobre la unidad individual de dotación.

En cuanto al segundo, o sea el Artículo 144, este regulaba la suspensión temporal de los derechos que tenía sobre la unidad individual de dotación al establecer:

"Artículo 144. Se suspenderá temporalmente a un ad judicatario en el goce de sus derechos sobre la parcela:

a) Por abandonar el ejido por un término mayor de seis meses, sin previo aviso al Comisariado, sin causa grave y sin que alguno de los sucesores patrimoniales se haga cargo del cultivo y obligaciones de la parcela.

La suspensión surtirá efectos por el ciclo agrícola siguiente, debiendo el Comisariado otorgar posesión temporal conforme al artículo 134;

b) Por descuido en el cultivo, siempre que se produzcan perjuicios a la comunidad, en cuyo caso la suspensión -- será por el siguiente ciclo agrícola, otorgándose el cultivo -- temporal al sucesor inmediato o en los términos del artículo -- 134, si no hay sucesor. Si el titular de la parcela reincide -- dos veces consecutivas, será causa de privación definitiva.

La calificación de las anteriores causas será hecha por los ejidatarios en junta general debidamente convocada, durante la cual se oirán los informes correspondientes y la defensa del ejidatario afectado, interviniendo en dicha junta el representante del Departamento Agrario".

También este artículo tiene su correlativo en el artículo 87 de la actual Ley, aún cuando cambian ciertos casos de suspensión, pero como vemos, aún cuando en este Código de -- 1934 no se mencionaron las depuraciones censales de manera expresa, si existieron artículos que establecieron sus principios y aún más tuvieron su aplicación en la realidad, por lo cual si existieron durante la vigencia de este Código, depuraciones censales.

Este Código fue reformado por Decreto publicado el primero de marzo de 1967, teniendo el mismo como único objetivo, proteger la industria ganadera del País, pues los dueños de las fincas destinadas a esta actividad, no invertían ni incre--

mentaban su negocio por el miedo que tenían de perder sus propiedades como consecuencia de una afectación de tierras, por lo cual el decreto aludido estableció la inafectabilidad de las tierras dedicadas a la ganadería, previo cumplimiento de ciertos requisitos.

CODIGO AGRARIO DE 1942

En las postrimerías del período presidencial del general de división Lázaro Cárdenas del Río, y publicado en el Diario Oficial de 29 de octubre de 1940, se expide el segundo Código Agrario que tuvo vigencia en México. Como lo expresó el propio Presidente Cárdenas, este Código surge como una necesidad para hacer más expedito el trámite en los procesos de redistribución de la tierra, asimismo, el propio Presidente estableció como fundamento de la economía agraria nacional el régimen ejidal. Este Código constó de trescientos treinta y cuatro artículos y seis transitorios, estando dividido en siete libros. Aun cuando siguió los mismos lineamientos marcados por el Código de 1934, tuvo innovaciones importantes como la de hacer una separación más clara entre el derecho sustantivo y el derecho adjetivo agrario, también estableció un capítulo especial sobre la inafectabilidad ganadera, que repitió las disposiciones del Decreto de 18 de marzo de 1937, y estableció como requisito para la capacidad individual, exigir que el campesino fuera mexicano por nacimiento.

Aun cuando tampoco se refirió a la depuración censal en forma expresa, siguió los mismos lineamientos que el Código de 1934 estableció para realizarlas, así, el artículo 133-

de este Código reglamentó el sistema de preferencia en la adjudicación de las unidades individuales de dotación, a los campesinos inscritos en el censo y los casos de exclusión por falta de tierras, al establecer dicho artículo:

"Artículo 133.- En la Asamblea General de Ejidatarios se hará estudio y distribución de los individuos beneficiados con las unidades normales de dotación marcadas en el proyecto de fraccionamiento.

La entrega de las parcelas se hará a los ejidatarios que figuren en el censo y cultiven la tierra, a sus herederos o a los demás campesinos conforme a las siguientes bases:

1. En la entrega se tendrán en cuenta las siguientes preferencias:

a) Ejidatario o herederos de ejidatarios que figuren en el censo original y que estén trabajando en el ejido.

b) Campesinos del núcleo de población que no hayan figurado en el censo pero que hayan cultivado la tierra ejidal de un modo regular por dos o más años.

c) Campesinos del poblado que hayan trabajado la tierra ejidal por menos de dos años.

d) Campesinos del mismo núcleo de población que hayan llegado a la edad reglamentaria que señala el artículo -- 163 de este Código (ser mexicano de nacimiento, varón mayor de-

16 años, si es soltero, y de cualquiera edad si es casado, o mujer soltera o viuda, si tiene familia a su cargo; fracción 1a.- Art. 163).

c) Campesinos procedentes de otros núcleos ejidales donde falten tierras.

f) Campesinos de núcleo de población colindante.

En cada caso se procurará preferir para la entrega de una parcela determinada al ejidatario que la haya venido ocupando o realizado mejoras en ella; las demás parcelas se distribuirán por sorteo.

II. Cuando la superficie fraccionable sea insuficiente para formar el número de parcelas que reclama el censo agrario, se harán tantos lotes como económicamente sea posible y se eliminarán beneficiados en el orden inverso de catalogación que señala la fracción 1a. de este artículo y dentro de cada una de las categorías enumeradas de acuerdo con la siguiente selección:

- a) Solteros mayores de 16 años y menores de 21.
- b) Solteros mayores de 21 años.
- c) Casados sin hijos.
- d) Mujeres con derechos y casados con hijos.

En cada una de las categorías enumeradas y de tenerse que eliminar mujeres y casados, se otorgarán parcelas pre

ferentemente a los de más edad.

III. Con los agricultores eliminados en el reparto de parcelas, se formaran padrones especiales a fin de instalar a los campesinos que queden sin derechos como resultado del --- fraccionamiento:

a) En las extensiones excedentes de los ejidos do-
tados o restituidos.

b) En las parcelas que puedan obtenerse en tie-
rras ejidales incultas, mediante la ejecución de los trabajos a
que se refiere el artículo 135 (Dispone la manera de aumentar -
las tierras por varios procedimientos cuando no haya tierras --
disponibles).

c) En las parcelas que para el objeto se destinen
a los sistemas nacionales de riego.

d) En los fraccionamientos que organicen las de-
pendencias federales, gobiernos locales o instituciones de cré-
dito oficiales, otorgándoles gratuitamente el equivalente de la
unidad normal de dotación de su ejido.

e) En los centros de población que se creen con-
forme a este Código."

Podemos decir que este artículo 133 es una copia -
del artículo 134 del Código Agrario de 1934, pues aún cuando --
hay ciertas diferencias como la substitución de la palabra "par

cela" por el más general de "tierras ejidales", en el fondo siguen siendo lo mismo, inclusive en cuanto al procedimiento de distribución de las parcelas, ambos códigos establecen el sorteo y le da intervención a la asamblea general de ejidatarios, de ahí que podamos decir que en cuanto a este aspecto de las depuraciones censales, los sistemas de preferencia y exclusión -- que se siguen para la adjudicación de las unidades individuales de dotación en los Códigos de 1934 y 1940 son iguales.

En cuanto al segundo aspecto de esta institución, o sea el relativo a la imposición de sanciones al campesino en el ejercicio de sus derechos de uso y disfrute sobre la unidad individual de dotación, el Código de 1940, también estableció dos tipos, la "perdida definitiva" y la "suspensión temporal", además, hace mención a un procedimiento sobre la forma en que se deben de aplicar estas sanciones al disponer en su artículo 51:

"Artículo 51. La calificación de las causas de suspensión a que se refiere el artículo 323, será hecha por los ejidatarios en Asamblea General debidamente convocada, durante la cual se oirán los informes correspondientes y la defensa del ejidatario afectado interviniendo en dicha junta el representante de la Dirección de Organización Agraria Ejidal".

El artículo 323 hacía mención a los casos de pérdida

da definitiva o suspensión temporal en el disfrute de derechos agrarios. Además, el artículo 52 del mismo Código, confirmaba y complementaba el procedimiento antes expuesto al establecer que:

"Artículo 52. Solamente la Asamblea General de Ejidatarios tiene facultades para privar del uso de sus derechos a cualquiera de los ejidatarios, en los casos expresamente comprendidos en este Código y con aprobación de la Dirección de Organización Agraria Ejidal; en consecuencia el Comisariado Ejidal no tiene facultades para ordenar movimiento alguno en el disfrute de los bienes del ejido."

Este artículo siguió los mismos lineamientos que se establecieron en el último párrafo del artículo 144 del Código de 1934, pues ambos le dan la calificación de las sanciones a la Asamblea General de Ejidatarios, aún cuando como novedad en el Código de 42 se estableció que el comisariado ejidal no podría intervenir el procedimiento, prohibición que no encontramos en el Código de 1934, la razón es entendible pues así se evitaron las injusticias que en muchos casos cometieron los comisariados ejidales.

El artículo 53 correlativo del artículo 145 del Código Agrario de 1934, ordenaba que las resoluciones tomadas por la Asamblea de Ejidatarios serían revisadas por la Dirección de Organización Agraria que era la que resolvía en defini-

tiva. Es decir, establecía un procedimiento bi-instancial para mejor protección del ejidatario sancionado.

Aún cuando, como ya se mencionó, este Código también establecía dos clases de sanciones, pérdida definitiva y suspensión temporal de los derechos agrarios, estas sanciones no se encontraban reglamentadas separadamente, sino que estaban plasmadas en un mismo artículo, siendo éste el 323 que a la letra decía:

"Artículo 323.- Deberá declararse la suspensión temporal de los derechos que los ejidatarios tienen como miembros de un núcleo de población ejidal excepto los adquiridos sobre solares que les hayan sido adjudicados en la zona de urbanización, en cualquiera de los casos siguientes:

I. Por abandonar el ejido por un término mayor de 6 meses sin previo aviso al Comisariado, sin causa grave y sin que alguno de los sucesores patrimoniales se haga cargo del cultivo y obligaciones de la parcela.

II. Cuando dejen ociosa la parcela y no efectúen los trabajos que le corresponden en las explotaciones colectivas, de acuerdo con el plan de explotación del ejido durante 6 meses consecutivos.

III. Cuando por descuido, negligencia o cualquiera otra causa que le sea imputable, sus actividades dentro del

ejido redunden en perjuicio de la comunidad o de otros ejidos; en cuyo caso la suspensión será por el siguiente ciclo agrícola, otorgándose el cultivo temporal al sucesor inmediato o en los términos del artículo 133 si no hay sucesor.

Si el Titular de la parcela reincide dos veces consecutivamente, será causa de privación definitiva."

Otras causas de suspensión y privación de derechos ejidales, se establecieron en el artículo 152 de este Código ya que aún cuando este artículo no hacía mención de las sanciones que por violación a los supuestos que establecía, éstas se encontraban reglamentadas en el artículo 324. Así, el artículo 152 establecía:

"Artículo 152. Las tierras de agostadero y de los terrenos forestales y en general las que deban disfrutarse en común por los ejidatarios, serán aprovechadas y administradas de conformidad con las disposiciones siguientes:

I. Todos los ejidatarios de un núcleo de población tendrán derecho a utilizar para sus necesidades directas los pastales ejidales de acuerdo con las siguientes limitaciones:

a) Los ejidatarios podrán usar libremente de las extensiones suficientes para el número y clase de ganado que la asamblea General de Ejidatarios fije; pagando por el excedente las cuotas que la misma asamblea determine.

b) El núcleo de población, una vez satisfechas -- las necesidades de los ganados de sus componentes, está capacitado para arrendar los excedentes de agostadero que les pertenecen.

II. Se intensificará el establecimiento de praderas artificiales y de aguaje, así como la construcción de cercas para la mejor explotación del ganado, y

III. La explotación y aprovechamiento de los terrenos forestales de los ejidos se hará conforme a la Ley Forestal y su Reglamento y las siguientes prevenciones.

a) Los ejidatarios podrán usar libremente de la madera muerta, para sus usos domésticos.

b) Tratándose de maderas vivas para construcción de habitaciones, edificios de usos públicos, etc. y en general para las obras de beneficio colectivo, el Comisariado Ejidal -- deberá solicitar el permiso de la Dirección Forestal, asesorado por la de Organización Agraria Ejidal.

c) La explotación comercial de terrenos forestales requerirá la organización de una Sociedad Cooperativa de -- Ejidatarios, en cuyo Consejo de Administración deberá figurar -- cuando menos un miembro del Comisariado Ejidal o del Consejo de Vigilancia; la formulación de un plan provisional o definitivo de explotación por la Dirección Forestal y por la dirección de

Organización Agraria Ejidal y en caso de financiamiento por Instituciones de Crédito de Estado, con intervención de éstas."

A su vez, el artículo 324 establecía

"Artículo 324. La inobservancia de las disposiciones contenidas en el artículo 152, dará lugar a que el Comisariado Ejidal aperciba a sus infractores en dos ocasiones y si -- reincidieran por tercera vez someterá el caso a la Asamblea, -- para que acuerde el tiempo durante el cual quedará privado de -- sus derechos el infractor con la aprobación de la Dirección de -- Organización Agraria Ejidal.

El término de esta privación no podrá ser nunca -- por tiempo mayor de seis meses".

Como vemos, este artículo estableció como sanción, la suspensión temporal en el ejercicio de Derechos Agrarios, -- como sanción a la violación de algunos de los supuestos contenidos en el artículo 323, encontrando ambos artículos su antecedente en el artículo 47 del Código Agrario de 1934.

Es en la fracción IV del artículo 128 del Código -- de 1940, donde encontramos otro supuesto cuya inobservancia --- traía como consecuencia una sanción como lo establecía el artículo 129 del mismo Código. Así, esta fracción establecía:

"IV.- No podrán ser objeto de contrato de arrendamiento de aparcería o de cualquier otro que implique el empleo-

de trabajo asalariado por parte de terceros, exceptuándose de esta prohibición:

a) Las mujeres con familia a su cargo, incapacitadas por sus labores domésticas y la atención de los hijos menores que de ellas dependen, para trabajar directamente la tierra.

b) Las viudas en posesión de parcela por sucesión que se encuentren en el mismo caso.

c) Los menores de 16 años presuntos ejidatarios por sucesión, incapacitados para trabajar parcela.

d) Los incapacitados, cuya capacidad haya sobrevenido en años después de trabajar en el ejido y

e) Los ejidatarios que hubieren sufrido accidente o padezcan enfermedades causadas por su trabajo agrícola, siempre que aquéllos o éstas hubieren sobrevenido cuando menos un año después de trabajar en el ejido.

El Consejo de Vigilancia intervendrá en el contrato que se celebre para la explotación de los derechos agrarios en los términos de los incisos anteriores, designados a la persona que en su nombre vigile su exacto cumplimiento."

Ahora bien, el artículo 129 establecía:

"Artículo 129. La violación de lo dispuesto en la fracción IV del artículo anterior, (128) excepto en los casos -

expresamente señalados en la misma, dará lugar a que el ejidatario pierda los frutos de la parcela los que quedarán a beneficio de los individuos que hayan trabajado personalmente, quienes quedan obligados a resarcir a la Institución de Crédito o al titular de la parcela, en su caso las cantidades que por --avío hu ieren recibido y la parte de la refacción que deban pagar en el ciclo agrícola correspondiente."

Es decir, este artículo reguló un caso de pérdida definitiva en el uso y disfrute de derechos agrarios (este supuesto no fue regulado por el Código de 1934).

La fracción IV del artículo 128 entrañó una novedad, como fue la posibilidad de arrendar las parcelas en los --casos que específicamente señaló, y se dice que es novedad, ya que su correlativo, el artículo 140 del Código de 1934 prohibió expresamente el arrendamiento de la unidad individual de dotación.

Como ya se ha dicho, este Código al igual que el --de 1934, no mencionó en forma expresa a las depuraciones censales, pero las reguló y en la práctica éstas se llevaron a cabo, y en general siguió los lineamientos marcados por el Código de 1934, con muy pocas diferencias.

CODIGO AGRARIO DE 1942

Este ordenamiento jurídico que es el antecedente inmediato de la actual Ley Federal de Reforma Agraria, fue expedido por el entonces Presidente de la República General Manuel Avila Camacho, el 31 de diciembre de 1942, y publicado en el Diario Oficial de la Federación de 27 de abril de 1943, constaba de 362 artículos y 5 transitorios y estaba dividido en cinco libros, es considerado como el Código Agrario mejor estructurado y es el que ha estado vigente más tiempo (casi treinta años), aún cuando se debe dejar asentado que sufrió muchas modificaciones en el curso de su vigencia, tuvo innovaciones muy importantes como la distinción que hizo entre autoridades y órganos ejidales y autoridades y órganos agrarios, también separó aún cuando no completamente las normas sustantivas de las normas adjetivas y clarificó las diferencias entre el régimen de propiedad ejidal y el régimen de propiedad comunal, pero su mayor innovación fue la creación de un capítulo denominado "Derechos Individuales" en donde ya en forma amplia y expresa hizo referencia a las depuraciones censales, estableciendo un procedimiento específico, aún cuando en lo que se refiere a la reglamentación misma de esta figura se siguieron los mismos princi-

pios establecidos en los Códigos de 1934 y 1940.

Es en los artículos 154 y 155 del libro III, Título Primero, Capítulo III, denominado "Derechos Individuales" en donde encontramos mencionada por primera vez en forma expresa la -- institución objeto de este trabajo al expresar estos artículos:

"Artículo 154.- Los certificados de derechos agrarios, se expedirán previa depuración censal, y no deberán extenderse en número mayor del de ejidatarios que puedan convenientemente sostenerse en el ejido, teniendo en cuenta la extensión y calidad de las tierras de que se disponga."

"Artículo 155. La depuración censal deberá efectuarse partiendo del censo básico u original y de acuerdo con el orden de preferencias establecido por el artículo 153 para la -- distribución de parcelas."

De la lectura de los dos artículos mencionados y de lo ya expuesto al principio de este capítulo, podemos afirmar -- que la depuración censal "es una institución jurídica agraria -- que interviene como una etapa necesaria en el procedimiento para la obtención de certificados de derechos agrarios ayudando a establecer quienes tienen el derecho a obtenerlos, teniendo como -- consecuencia jurídica, la adjudicación de unidades de dotación -- de acuerdo con un orden de preferencias, así como suspender o -- privar de derechos agrarios a campesinos y adjudicar nuevamente--

las unidades de dotación que hubieren quedado vacantes como consecuencia de esta privación.

En relación con el sistema de preferencias podemos decir que, como lo establece el artículo 155 arriba transcrito, el procedimiento utilizado es realizar la depuración censal partiendo del censo básico u original cuyo padrón ya fue purgado mediante el procedimiento de rectificación e inclusive de cancelación de inscripción realizado en base a la comprobación de los datos suministrados por los campesinos que han realizado las autoridades agrarias, con la ayuda de las pruebas que hubieren del núcleo de población como quedó explicado al principio de este capítulo y aplicando el sistema de preferencias que establece el artículo 153, depuración censal que va a ser realizada por la Asamblea General de Ejidatarios y como antecedente a la entrega de certificados de derechos agrarios, ahora bien el artículo 153 establece:

"Artículo 153. La distribución de las parcelas obtenidas por el fraccionamiento, se hará en Asamblea General de Ejidatarios, siguiendo el orden de preferencia que a continuación se establece:

I. Ejidatarios o herederos de ejidatarios que figuren en el censo original y que estén trabajando en el ejido;

II. Ejidatarios incluidos en los censos que hayan trabajado en el ejido, aunque actualmente no lo hagan, siempre que comprueben que, sin causa justificada, se les impidió continuar el cultivo de su parcela;

III. Campesinos del núcleo de población que no hayan figurado en el censo, pero que hayan cultivado terrenos - del ejido de un modo regular durante dos o más años;

IV. Campesinos del poblado que hayan trabajado terrenos del ejido por menos de dos años;

V. Campesinos del mismo núcleo de población que hayan llegado a la edad exigida por este Código para poder ser ejidatarios;

VI. Campesinos procedentes de núcleos de pobla--- ción colindantes; y

VII. Campesinos procedentes de otros núcleos ejida les donde falten tierras.

Dentro de cada grupo se procederá de preferencia a en tregar una determinada parcela al ejidatario que la haya venido ocupando o haya realizado mejoras en ella; las demás parcelas - se distribuirán por sorteo.

Quando la superficie fraccionada sea insuficiente para formar el núcleo de parcelas necesario, de acuerdo con el censo --- agrario, la eliminación de los posibles beneficiados se hará en orden inverso al indicado antes y dentro de cada una de las catego--- rías establecidas, de acuerdo con las siguientes preferencias:

- a) Campesinos mayores de 16 años y menores de 21, sin familia a su cargo;
- b) Campesinos mayores de 21 años, sin familia a su cargo;
- c) Campesinos con mujer y sin hijos;
- d) Mujeres con derecho; y
- e) Campesinos con hijos a su cargo.

En cada uno de estos grupos se eliminará en primer término a los de menos edad.

Como vemos el sistema de preferencias seguido por este Código no presenta ninguna notable diferencia respecto a las que establecían los Códigos de 1934 y 1940 en sus artículos 134 y 133 respectivamente, igualmente y como lo establecieron los Códigos citados, el artículo 157 del Código de 1942 ordenó que los campesinos eliminados fueran instalados en las parcelas vacantes que existieren en --- otros ejidos, en las tierras que se hubieren abierto al cultivo, en los nuevos centros agrícolas que se establecieron y en los fraccio---

namientos que organizaren los Gobiernos Locales y las Instituciones de crédito oficiales.

Una vez realizada la adjudicación de las parcelas, los ejidatarios dentro del término que establecía la Ley recibían sus certificados de derechos agrarios.

Al igual que en los Códigos Agrarios ya mencionados, el de 1942 estableció dos tipos de sanciones como consecuencia de violaciones cometidas por los campesinos en el uso y goce de su unidad individual de dotación, la suspensión de derechos agrarios y la pérdida definitiva de los mismos.

En relación con la pérdida definitiva de derechos agrarios, podemos decir que este Código tuvo dos grandes invocaciones, no solo para el campesino en lo individual, sino también para el núcleo de población, como lo estableció en su artículo 147 al decir:

"Artículo 147. Los núcleos de población ejidal perderán sus derechos sobre las tierras, bosques o aguas que se les hayan concedido:

I. Cuando con plena libertad manifiesten que no quieren recibir los bienes objeto de la resolución presidencial, por decisión expresa cuando menos del 90% de sus componentes;

II. Cuando desaparezcan totalmente; y

III. Cuando después de la entrega de las tierras -

desaparezca i se ausente definitivamente del núcleo en número - de ejidatarios tal que aquél quede reducido a menos de diez capacitados.

En estos casos, el Ejecutivo Federal considerará - esas tierras como vinculadas a la realización de finalidades -- agrarias, y las destinará preferentemente al acomodo de campe-- sinos cuyas necesidades no se hayan satisfecho, o a la creación de nuevos centros de población.

La pérdida de los derechos del núcleo de población se determinará por resolución presidencial fundada en la compro-- bación de la existencia de alguna de las causas señaladas, en - un procedimiento que seguirá el Departamento Agrario con las -- formalidades necesarias para no incurrir en violación de garan-- tías.

Cualquiera que sea el fin a que se dediquen las -- tierras, bosques o aguas, participarán de preferencia en su -- disfrute, los ejidatarios que no se hayan negado a aceptarlas, - o que hayan permanecido en el núcleo."

Así vemos como en este artículo no sólo se hace -- referencia a las causas por las cuales un núcleo de población - puede perder sus derechos en forma colectiva sino que también - establece el procedimiento para que se lleven a cabo, natural-- mente este artículo no se encuentra en el artículo relativo a -

los derechos individuales.

Respecto a la pérdida individual de derechos, este Código estableció varios casos, encontrando todos su fundamento en los Códigos anteriores, los artículos que prevén la pérdida definitiva de derechos agrarios son los artículos 169, 170 y -- 172.

El artículo 169 hace referencia a que el ejidatario perderá sus derechos sobre la parcela cuando durante un lapso de dos años o más "falte a la obligación de trabajar personalmente su parcela o de realizar los trabajos que le correspondan en caso de que su ejido se explote colectivamente".

El artículo 170 que está en consonancia con el anterior, dispone que la parcela que se le hubiere adjudicado al campesino sancionado, pasará a ser de su mujer o heredero legal debiéndose dedicar su producto al sostenimiento del núcleo familiar que económicamente dependía del desposeído, pero en caso de que la familia no la trabajare durante un lapso de dos años, se les quitaría la parcela para adjudicarla a otro campesino.

El artículo 172 hace referencia a otro caso de -- privación definitiva de derechos agrarios, al establecer que -- aquél campesino al cual se le hubiere adjudicado una parcela y no se presente en el término de seis meses a recibirla, la perderá.

También encontramos un posible caso de pérdida definitiva de derechos agrarios en el artículo 159, pues como ya lo mencionaban los anteriores Códigos, la propiedad agraria está sujeta a modalidades que le son fijadas en razón a la naturaleza misma que tiene, así este artículo dispone que la parcela no puede ser dada en arrendamiento, aparcería "o cualesquiera otras que impliquen la explotación indirecta o empleo de trabajo asalariado" y también este artículo establece las mismas excepciones que reglamentan los Códigos de 1934 y 1942, estableciendo el artículo 166 que cuando se violara lo dispuesto por el artículo 159, el ejidatario perdería los frutos de su parcela que quedarían en favor de los individuos que la hubieran trabajado personalmente.

Como una innovación, el artículo 173 estableció en forma sistemática el procedimiento que se debe seguir para privar en forma definitiva a un campesino de los derechos sobre su parcela, al decir:

"Artículo 173. La privación de los derechos de un ejidatario, tratándose de un ejido fraccionado o no, sólo podrá decretarse por el Presidente de la República, previo juicio seguido por el Departamento Agrario en que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, el cual se organizará en el

Reglamento correspondiente de acuerdo con las siguientes bases:

I. La asamblea general de ejidatarios, el Banco Nacional de Crédito Ejidal y la Secretaría de Agricultura y Fomento, están facultados únicamente para solicitar ante el Departamento Agrario la privación de los derechos de un ejidatario, -- presentando las pruebas en que funden su petición. La Secretaría de Agricultura, al hacer la solicitud, enviará al Departamento su opinión fundada, con el expediente que contenga las -- constancias que juzgue pertinentes, para probar la procedencia de la sanción;

II. En la Asamblea General de Ejidatarios en que se plantee la solicitud respectiva, deberá estar un representante del Departamento Agrario o de la Secretaría de Agricultura y Fomento y oírse a los posibles afectados. La procedencia de la solicitud se determinará por mayoría en votación nominal. El Comisariado Ejidal, en cumplimiento del acuerdo tomado por la Asamblea, enviará al Departamento Agrario un ejemplar del acta levantada, así como las pruebas que se hayan aportado;

III. El Departamento Agrario no dará entrada a las solicitudes infundadas o que no vayan acompañadas de pruebas que por lo menos, establezcan la presunción de que los ejidatarios- acusados han incurrido en causa de privación de sus derechos.

IV. El Departamento Agrario oír en defensa a los ejidatarios, recibiendo todas las pruebas que aporten las partes, y recabando oficiosamente todos aquellos datos que estime necesarios.

V. Dicho Departamento analizará los hechos que se imparten, valorizará escrupulosamente las pruebas recabadas y fundará legalmente el dictamen, que deberá llevarse al Presidente de la República para que dicte la resolución que

VI. Serán sancionados con destitución del cargo -- que desempeñen y multa o prisión quienes promueven peticiones -- dolosas o notoriamente infundadas."

Este artículo tuvo un reglamento expedido por el -- Presidente Miguel Alemán en el Diario Oficial de 29 de noviembre de 1950 y está compuesto por once artículos y dos artículos transitorios.

Respecto a la suspensión temporal, ésta se encontraba reglamentada en el artículo 174, que establecía como término máximo de suspensión un año. Cuando el campesino dejare de cultivar su parcela o no ejecutare los trabajos de índole comunal o de explotación colectiva debía ser sancionado, pero ésta debía ser comprobada por la Secretaría de Agricultura y Fomento, durante el lapso que durare la sanción, la parcela sería adjudicada provisionalmente al heredero legítimo del sancionado o a falta de éste, al campesino que según el artículo 173 le correspondiere.

Así, se puede observar como el Código de 1942, siguió los principios establecidos en los anteriores Códigos, pero tuvo como novedad, el haber mencionado en forma expresa a -- las depuraciones censales y haber sistematizado claramente el -- procedimiento que se debía seguir para llevarlas a cabo.

CAPITULO CUARTO

LAS DEPURACIONES CENSALES EN LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA VIGENTE.

La Ley Federal de Reforma Agraria en vigor, fue -- presentada en la Cámara de Diputados para su aprobación por el Licenciado Luis Echeverría Alvarez, Presidente de la República, el 29 de diciembre de 1970, habiendo sido publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de abril de 1971. Esta Ley consta de cuatrocientos ochenta artículos y ocho artículos-transitorios, divididos en siete libros.

Esta Ley, como el propio Presidente lo expuso en la exposición de motivos de la misma, es un intento para crear un ordenamiento que modifique substancialmente la organización política, económica y administrativa de las Instituciones Agrarias vigentes, continuar y acelerar los trámites necesarios de realizar en los procedimientos de redistribución de las tierras y proteger al pequeño propietario agrícola. Podemos considerar que -- el logro mas trascendental que tiene nuestra actual Ley es la de tratar de crear una organización agraria en sentido económico, -- es decir que los campesinos tengan una organización rentable que no solo les de los medios necesarios para su subsistencia sino -- que les permita elevar su nivel de vida al establecer la posibilidad de constituir uniones de crédito y sociedades de comercialización, formar industrias rurales y en general establecer empresas que conectadas con la actividad a que se dedican les per-

mitan obtener mejores ingresos, es decir hacer del ejido una empresa, un negocio. Otra innovación que nos presenta la Ley es que trata de igualar la capacidad jurídica del hombre y la de la mujer haciendo desaparecer artículos en los cuales la mujer en sus derechos tenía una "capitis deminutio" respecto al hombre, creando así en beneficio de la mujer campesina instituciones como la unidad agrícola industrial y otras. Además aun cuando una de las preocupaciones de esta Ley es proteger la auténtica pequeña propiedad acelerando los trámites para obtener los certificados de inafectabilidad, impuso a sus dueños la obligación de explotar - sus tierras, pues estas, para poder ser consideradas como inafectables no podrán permanecer sin explotarse por mas de dos años - consecutivos.

Desde el punto de vista adjetivo, la Ley presenta - varias innovaciones, creando nuevos procedimientos como el de nulidad de fraccionamiento de propiedades inafectables, de nulidad y cancelación de certificados de inafectabilidad y otros más, -- además se introdujo la inscripción preventiva en el Registro Público de la Propiedad para evitar que las propiedades afectadas fueran fraccionadas y vendidas y otras innovaciones más.

A la Ley Federal de Reforma Agraria también se le - han hecho muchas críticas por parte de los peritos en la materia, así, una de las mas acervas ha versado sobre el nombre mismo de -

la Ley, al opinar que este no es adecuado desde el punto de vista de la técnica jurídica, además también ha recibido críticas desde el punto de vista de su estructura ya que se dice que hay capítulos fuera de su lugar como el VII que trata sobre "Fomento de Industrias Rurales que debe ser anterior al capítulo VI que trata sobre "Comercialización y Distribución, habiendo además artículos mal colocados y un uso incorrecto del lenguaje, pero a pesar de estas críticas que en su mayor parte se le han hecho respecto a su forma, es inegable que esta Ley ha subsumido en ella lo mejor de la tradición jurídica agraria de México y que con las innovaciones que presenta intenta solucionar el problema de la tenencia de la tierra en la actividad que día a día se convierte en uno de los problemas de solución más urgente en nuestro país.

En lo que se refiere al tema de las depuraciones censales, la Ley Federal de Reforma Agraria sigue los mismos lineamientos establecidos por el Código de 1942, así las encontramos reguladas en el capítulo II denominado "Derechos Individuales" correspondiente al Título II denominado "Régimen de Propiedad de Bienes Ejidales y Comunales" en sus artículos 69 y 70 que son correspondientes de los artículos 154 y 155 del Código de 1942, así el artículo 169 a la letra dice:

"Artículo 69. Los Derechos de Ejidatarios sea cual fuere la forma de explotación que se adopte, se acreditarán con el respectivo certificado de Derechos Agrarios, que deberá expedirse por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en un plazo de seis meses contados a partir de la depuración censal correspondiente".

Podemos decir que el único cambio que tuvo este artículo respecto a su correlativo del Código de 1942, es que este ya está indicando en forma expresa que será el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (hoy Secretaría de la Reforma Agraria) el que expida los certificados de derechos agrarios y dentro de los seis meses siguientes contados a partir de la realización de la depuración censal.

El artículo 70, también señala un cambio respecto a su antecedente el artículo 155 del Código de 1942 pues cambió el término "Parcela" por el mas adecuado de "Unidades de Dotación" al establecer:

"Artículo 70. La depuración censal deberá efectuarse partiendo del censo básico u original y de acuerdo con el orden de preferencia establecido por el artículo 72, para la adjudicación de las unidades de dotación".

Nuestra Ley Federal de Reforma Agraria, también estableció que la depuración censal entraña dos diligencias, una que se lleva a cabo con seis meses de antelación a la entrega de los certificados de derechos agrarios y que está basada para su realización en la adjudicación en las unidades individuales de dotación a través de su sistema de preferencias y tomando como base el censo básico u original y la segunda que establece sanciones para aquellos campesinos que habiendo sido beneficiados con unidades de dotación violan normas que establecen obligaciones de cumplimiento obligatorio en el uso y goce de las mencionadas unidades de dotación, sanciones que tienen como consecuencia la privación o suspensión de los derechos que tienen sobre de ellas. En cualquiera de los casos ya mencionados el organo supremo para llevar a cabo los procedimientos respectivos es la Asamblea General quien tiene el carácter de máxima autoridad en los ejidos y comunidades agrarias encontrándose reglamentada esta obligación en los artículos 23 y 47 de la Ley Federal de Reforma Agraria, así el artículo 23 establece:

"Artículo 23. Los ejidos y comunidades tienen personalidad jurídica, la Asamblea General es su máxima autoridad interna y se integra con todos los ejidatarios o comune

ros en pleno goce de sus derechos. Quienes se encuentren suspendidos o sujetos a juicio privativo de derechos no podrían formar parte de la misma".

La misma Ley en su artículo 47 al regular las facultades y obligaciones de la Asamblea General establece en su fracción IX y X:

Fracción IX. Conocer de las solicitudes de suspensión o privación de derechos de los miembros del ejido, oyendo a los interesados y someterlos a la Comisión Agraria Mixta, si los encuentra procedentes".

Fracción X. Acordar, con sujeción a esta Ley, la asignación individual de las unidades de dotación y solares conforme a las reglas establecidas en el artículo 72".

Respecto al primer caso, o sea la adjudicación de unidades de dotación a través de un sistema de preferencias podemos decir que la razón de ser de este sistema, es que en innumerables ocasiones las tierras afectadas que se van a repartir entre los núcleos de población peticionarios y cuyos miembros se encuentran en el censo básico original, no son suficientes para todos, por lo cual, la Ley establece un orden de repartición de acuerdo con criterios de necesidad, por los cuales el campesino menos necesitado se va eliminando del reparto. Pero esto no quiere decir que los eliminados se vayan a quedar sin tierra, sino que se pro-

curará instalarlos aun cuando sea en un centro de población distinto. Este sistema de preferencias se encuentra regulado en el artículo 72 de nuestra actual Ley, (aún cuando este artículo se basa en lo que disponía el artículo 153 del Código de 1942) y -- dice:

"Artículo 72. Cada vez que sea necesario determinar a quien debe adjudicarse una unidad de dotación, la Asamblea General se sujetará, invariablemente a los siguientes ordenes de -- preferencia y exclusión:

I. Ejidatarios o sucesores de ejidatarios que figuren en la resolución y en el censo original y que estén trabajando en el ejido;

II. Ejidatarios incluidos en la resolución y en los censos que hayan trabajado en el ejido aunque actualmente no lo hagan, siempre que comprueben que se le impidió, sin causa justificada, continuar el cultivo de la superficie cuyo usufructo -- le fue concedido en el reparto proporcional;

III. Campesinos del núcleo de población que no figuraron en la solicitud o en el censo, pero que hayan cultivado -- lícita y pacíficamente terrenos del ejido de un modo regular durante dos o más años, siempre y cuando su ingreso y su trabajo -- no haya sido en perjuicio de un ejidatario con derechos.

IV. Campesinos del poblado que haya trabajado terre
nos del ejido por menos de dos años, sin perjuicio de un ejida--
tario con derechos;

V. Campesinos del mismo núcleo de población que ha
yan llegado a la edad exigida por esta Ley para poder ser ejida--
tarios;

VI. Campesinos procedentes de núcleos de población--
colindantes, y

VII. Campesinos procedentes de otros núcleos de po--
blación donde falten tierras.

En los casos previstos en las fracciones III a VII--
serán preferidos quienes tengan sus derechos a salvo.

Cuando la superficie sea insuficiente para formar el
núcleo de unidades de dotación necesarios, de acuerdo con el cen--
so básico, la eliminación de los posibles beneficiados se hará --
en el orden inverso indicado antes. Dentro de cada una de las --
categorías establecidas, se procederá a la exclusión en el si--
guiente orden:

a). Campesinos, hombres o mujeres mayores de 16 --
años y menores de 18, sin familia a su cargo;

b). Campesinos hombres o mujeres, mayores de 18 --
años, sin familia a su cargo;

- c). Campesinos casados y sin hijos y
- d). Campesinos con hijos a su cargo.

En cada uno de estos grupos se eliminará en primer término a los de menor edad.

Podemos decir que las diferencias entre el artículo 153 del Código Agrario de 1942 y el actual artículo 72, son mínimas, pues estas se reducen a que este último es mas claro en su redacción y además a que hace referencia a la unidad de dotación evitando el término "parcela". El maestro Mendieta y Núñez ha hecho una crítica al nuevo artículo 72, diciendo que en el apartado "C" del mismo que se refiere a campesinos casados y sin hijos dice que la palabra casados, está mal empleada pues por casados se entiende a quienes lo están civilmente y en el medio rural lo mas frecuente es que las personas vivan en unión libre, por lo cual él dice que era mas conveniente la redacción del Código de 1942 que se refería a campesinos con mujer y sin hijos.

El artículo 74 de la actual Ley es el que establece que es lo que se va a hacer con aquellos campesinos que en virtud de la depuración censal realizada no obtienen unidades de dotación al decir:

"Artículo 74. Se formarán padrones especiales de los campesinos que en virtud de la aplicación del orden de preferencia establecido en el artículo anterior hubiesen resultado excluidos, a fin de procurar instalarlos:

I. En unidades de dotación disponibles en otros ejidos;

II. En unidades de dotación que puedan constituirse en tierras ejidales que se abran al cultivo;

III. En las unidades de dotación que para el efecto se destinen en los sistemas de riego; y

IV. En los nuevos centros de población que se establezcan conforme a la Ley.

Los campesinos no beneficiados tendrán preferencia en los trabajos asalariados del ejido, siempre que continúen formando parte del núcleo de población, tendrán también preferencia para ser contratados en las industrias y empresas de servicios que establezcan en el ejido".

Este artículo tiene señaladas innovaciones respecto a lo que establecía su antecedente, el artículo 157, del Código de 1942, pues ya hace mención de los nuevos centros de población y además hace desaparecer la fracción IV del artículo mencionado que la gran mayoría de los autores consideraban demagógica y

que decía que a los campesinos eliminados se les instalaría gratuitamente en aquellos fraccionamientos que formaran las dependencias federales, las instituciones oficiales o los gobiernos locales. A pesar de que este artículo 72 como lo hicieron sus correlativos en otros Códigos intentó dar una solución al problema que presentan los campesinos con derechos a salvo y que no han obtenido tierras, podemos decir que en la práctica no ha funcionado, pues la lista de campesinos con derechos a salvo va creciendo debido a la carencia de tierras laborables y este estado de cosas se ha ido convirtiendo en uno de los problemas más graves que afronta nuestro País.

Como podemos observar, la finalidad que tiene esta forma de depuración censal, es la de acreditar debidamente a un ejidatario como titular de derechos agrarios sobre una unidad de dotación y lograr así que le sea expedido el certificado de derechos agrarios correspondiente por la Secretaría de la Reforma Agraria, pues como lo establece el artículo 69 de la Ley, la depuración censal es una diligencia previa y necesaria para que sea posible la expedición de los mencionados certificados, de ahí que se pueda afirmar que la depuración censal es un momento de gran importancia dentro de todos los procedimientos que reconoce la Ley para realizar la redistribución de la tierra.

El segundo caso que respecto a las depuraciones censales nos presenta la Ley, es el relativo a la pérdida definitiva o suspensión en sus derechos de uso y goce de una unidad de dotación sufre el campesino como una consecuencia necesaria a la violación de las normas que regulan este uso y disfrute.

Como comentario, debemos hacer notar que dentro de los supuestos cuya violación traen como consecuencia la pérdida de derechos, debemos de decir que nuestra Ley al igual -- que el Código de 1942 se provee el caso de pérdida colectiva definitiva, es decir cuando es un núcleo de población, y no un campesino en lo individual el que pierde sus derechos, así el artículo 64 dice:

"Artículo 64. Cuando los campesinos beneficiados en una resolución Presidencial dotatoria manifiesten en Asamblea General que no quieren recibir los bienes objeto de dicha resolución, por decisión expresa cuando menos del noventa por ciento de sus componentes, tales bienes quedarán a disposición del Ejecutivo Federal sólo con el fin de que en ellos se acomode a los ejidatarios con derecho a salvo. Para llevar a cabo este acomodo se preferirá a quienes quedaron sin tierras en -- los ejidos de la entidad federativa correspondiente, y entre -- ellos a los que habiten en los núcleos de población más cercanos.

Lo mismo se observará cuando después de la entrega de las tierras, desaparezca o se ausente parte de la totalidad del grupo beneficiado, previa comprobación de los hechos por la Comisión Agraria Mixta.

En estos casos se organizará, con los nuevos beneficiados, el régimen ejidal en los términos de esta Ley, respetando las superficies de la minoría que sí aceptó las tierras.

Esta disposición no es aplicable en los casos de ejecución de resoluciones presidenciales en los que haya inconstitucionalidad de los campesinos beneficiados, conforme al artículo 308 de esta Ley.

Artículo 65. Los pastos, bosques y montes ejidales y comunales pertenecerán siempre al núcleo de población, y en tanto no se determine su asignación individual serán de uso común.

Este artículo 64 siguió en cuanto al fondo lo dispuesto por su correlativo el artículo 147 del Código de 1942, pues aun cuando este último establecía tres hipótesis en otras tantas fracciones, el artículo 64 las mantiene aun cuando las reduce a dos párrafos, la única diferencia que podemos observar es que es un poco tautológico, es decir el anterior artículo 47, estaba mejor redactado.

La pérdida definitiva colectiva de derechos agrarios, no la encontramos, obviamente reglamentada en el capítulo referente a los derechos individuales, sino que se encuentra regulada en el Título II, Capítulo I denominado "Propiedad de los núcleos de población ejidales y comunales" pues el ejido es un ente colectivo con personalidad jurídica diferente de las personas que lo forman.

Respecto a la pérdida individual de derechos agrarios por parte del campesino, encontramos que es el artículo 85, el que señala cuales son los supuestos que traen como sanción la pérdida de estos derechos al decir:

"Artículo 85. El ejidatario o comunero perderá sus derechos sobre la unidad de dotación y, en general, los que tenga como miembro de un núcleo de población ejidal o comunal, a excepción de las adquiridas por el solar que le hubiere sido adjudicado en la zona de urbanización, cuando:

I. No trabaje la tierra personalmente o con su familiar, durante dos años consecutivos o más, o deje de realizar -- por igual lapso los trabajos que le correspondan, cuando se haya determinado la explotación colectiva, salvo en los casos permitidos por la Ley;

II. Hubiere adquirido los derechos ejidales por su sucesión y no cumpla durante un año con las obligaciones económicas a que queda comprometido para el sostenimiento de la mujer o hijos menores de 16 años o con incapacidad total permanente -- que dependían del ejidatario fallecido.

En estos casos, la nueva adjudicación se hará siguiendo el orden de sucesión del anterior titular, autor de la herencia;

III. Destine los bienes ejidales a fines ilícitos;

IV. Acapare la posesión o el beneficio de otras -- unidades de dotación, en los ejidos ya constituidos; y

V. Sea condenado por sembrar o permitir que se -- siembre en su parcela, marihuana, amapola o estupefacientes".

Podemos afirmar que nuestra actual Ley Federal de -- Reforma Agraria establece los supuestos que pueden dar origen a -- la pérdida de derechos agrarios en forma mas sistemática y ordena -- da que el derogado Código de 1942, que regulaba estos supuestos -- en una diversidad de artículos, aun cuando el espíritu de ellos -- sigue siendo el mismo, existiendo una innovación en el actual ar -- tículo 85 y es que la sanción no es solamente aplicada a los miem -- bros de un ejido, sino también a aquellos individuos que forman -- parte de una comunidad agrícola.

Respecto a la naturaleza de las sanciones se ha dicho que el supuesto que establece la fracción II del artículo 85- se puede considerar violatorio del artículo 22 de la Constitución, pues este artículo prohíbe en forma expresa la aplicación de sanciones como la confiscación, y en este caso la pérdida de derechos agrarios equivalente a una confiscación.

La privación de derechos agrarios como sanción, podemos decir que es un tema de singular importancia, pues es una forma de estimular la producción agrícola y además presenta la posibilidad de aplicar presión en aquellos campesinos remisos en el cumplimiento de su obligación de cultivar la tierra o utilizarla para fines ilícitos no solo constituir una violación a la Ley sino que es un atentado contra la economía de nuestro País.

Las sanciones a que hace referencia el artículo anteriormente transcrito, en cuanto a sus efectos se encuentran estrechamente vinculadas con lo que establece el artículo 86 del mismo ordenamiento que a la letra dice;

"Artículo 86. Al decretarse en contra de un ejidatario la pérdida de una unidad de dotación, ésta deberá adjudicarse a quien legalmente aparezca como su heredero, quedando por tanto destinada dicha unidad al sostenimiento del grupo familiar que económicamente dependía del campesino sancionado, salvo lo dispuesto en la fracción II del artículo anterior."

Es decir desde la época colonial se ha considerado al ejido y a la comunidad como una propiedad de tipo familiar, -- pues inclusive fueron y han sido la mujer y los hijos los colaboradores del titular de la unidad de dotación para el cultivo y -- explotación de ella, por lo que, siendo esta el medio de vida de la familia sería injusto que por culpa del campesino sancionado, -- la familia quedara sin medios económicos para subsistir, por lo -- que la Ley establece que la titularidad de la parcela pase a poder de aquel individuo que hubiere sido designado heredero por el sancionado, heredero que siempre deberá ser un miembro de la familia como lo establece el artículo 81 que dice:

"Artículo 81. El ejidatario tiene la facultad de designar a quien deba sucederlo en sus derechos sobre la unidad de dotación y en las demás inherentes a su calidad de ejidatario, -- de entre su cónyuge e hijos, y en defecto de ellos a la persona -- con que haga vida marital, siempre que dependa económicamente de él.

A falta de las personas anteriores, el ejidatario -- formulará una lista de sucesión en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento, siempre que también dependan económicamente de él."

Por lo que se advierte del artículo transcrito anteriormente, el titular de una unidad individual de dotación no tiene como lo establece el derecho común, libertad para testar pues cuando tiene mujer (sea casado o viva en unión libre) e hijos, éstos deberán heredar la unidad de dotación y sólo a falta de ellos podrá testar libremente, y esto es explicable -- pues como ya se dijo sería injusto dejar a su familia en la miseria, pero además, como lo establece el último párrafo del -- artículo 81, a falta de familiares formará una lista de succe- sión de las personas que lo podrán heredar en el orden de pre- ferencia que él indique y en caso de que no la elabore o muera intestado, el artículo 82 prevee un orden de preferencia para heredar, así el artículo 82 establece:

"Artículo 82. Cuando el ejidatario no haya hecho -- designación de sucesores, o cuando ninguno de los señalados -- pueda heredar por imposibilidad material o legal, los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo con el siguiente orden de -- preferencia:

- a) Al cónyuge que sobreviva;
- b) A la persona con la que hubiera hecho vida ma- rital y procreado hijos;
- c) A uno de los hijos del ejidatario;
- d) A la persona con la que hubiera hecho vida marí

tal durante los dos últimos años, y

e) A cualquiera otra persona de las que dependan -- económicamente de él.

En los casos a que se refieren los incisos b), c)- y e), si al fallecimiento del ejidatario resultan dos o más -- personas con derechos a heredar, la Asamblea opinará quién de entre ellas debe ser el sucesor, quedando a cargo de la Comi-- sión Agraria Mixta la resolución definitiva que deberá emitir-- en el plazo de treinta días.

Si dentro de los 30 días siguientes a la resolu--- ción de la Comisión, el heredero renuncia formalmente a sus -- derechos, se procederá a hacer una nueva adjudicación, respe-- tando siempre el orden de preferencia establecido en este ar-- tículo."

En base a lo dispuesto por los artículos 81 y 82 - podemos entender como funciona también la fracción II del ar-- tículo 85:

En relación con la fracción III que señala como -- sanción el acaparamiento de parcelas, existe una excepción con-- tenida en el artículo 78 que expresa que se respetarán los de-- rechos de aquellos individuos que teniendo la titularidad de - parcelas contraigan matrimonio o hagan vida marital, entendién-- dose que si se casaron civilmente lo hicieron para estos efec--

tos bajo el régimen de separación de bienes.

Existe otro caso de pérdida parcial de derechos en los artículos 76 y 77 que encuentra sus antecedentes en los -- artículos 159 y 160 del Código de 1942 y que se refiere a la -- prohibición que tiene el titular de la unidad individual de do -- tación establecida expresamente en la ley para no dar en arren -- damiento, aparcería o llevar a cabo, cualquier clase de contra -- to que implique una explotación indirecta de la unidad de do -- tación, también la misma ley señala que no podrá incorporar -- trabajo asalariado a la explotación de las unidades de dota --- ción, a menos que se encuentren dentro de las excepciones que -- señala el artículo 76, excepciones que responden a casos de -- incapacidad de los titulares de la parcela y que inclusive de -- ben de ser calificadas y aceptadas por la Asamblea General --- (prohibiciones éstas, que responden a la naturaleza jurídica -- de la propiedad agraria y a los fines que se persiguen con --- ella). En relación con el primer supuesto a que se ha hecho -- mención, o sea que el titular permita la explotación indirecta de la unidad de dotación, éste podría ser sancionado con la -- pérdida definitiva de la unidad de dotación en base a lo que -- dispone la fracción I del artículo 85 ya transcrito, por dejar de trabajar personalmente la tierra durante dos años o más, --

además que como lo establece el artículo 52 todo acto jurídico que implique la explotación indirecta de la unidad de dotación será considerado inexistente. En el segundo caso, o sea el que se refiere al trabajo asalariado, el titular de la unidad individual de dotación perderá todos los frutos que hubiere producido ésta en favor de los asalariados como lo establece el artículo 77 de la ley.

Aún cuando ya se había establecido en el artículo 173 del Código de 1942, un procedimiento en los casos de privación de derechos agrarios, nuestra Ley Federal de Reforma Agraria lo regula en forma más completa en el título sexto denominado "de la suspensión y privación de derechos agrarios" y que se compone de 8 artículos.

Aún cuando el procedimiento establecido por el Código de 1942 fue derogado por la actual ley, fue expedido un reglamento al artículo 173 por el entonces Presidente Miguel Alemán el cual no ha sido derogado, al menos completamente, lo que se desprende de lo establecido en el artículo segundo transitorio de la actual Ley Federal del Trabajo, que a la letra dice:

"Artículo Segundo.- Se derogan todas las leyes, -- reglamentos, decretos, circulares y demás disposiciones expedidas que se opongan a la aplicación de esta ley.

En tanto el presidente de la República expide los reglamentos que previenen esta Ley, seguirán aplicándose los anteriores, en tanto no la contravengan".

Es decir, como lo establece el artículo citado. Este reglamento lo podemos considerar todavía vigente, pero debido a que se contrapone en muchos aspectos con el procedimiento establecido por la Ley Federal de Reforma Agraria, su utilidad es muy relativa.

Como lo establece el artículo 426 son dos órganos los que pueden solicitar que se inicie el procedimiento de privación de los derechos agrarios de los campesinos y llegado el caso de que se realice una nueva adjudicación, estos órganos son: El Delegado Agrario y la Asamblea General y la autoridad agraria encargada de llevar a cabo el procedimiento es la Comisión Agraria Mixta Local. Cuando el procedimiento sea iniciado por la Asamblea esta debe de llenar los requisitos que establece el artículo 420 (que a su vez remite al procedimiento que se señala para la suspensión) y este se inicia con la denuncia que se presente por cualquiera de los campesinos integrantes del núcleo de población que deberá ser presentada ante el Comisariado o ante la Asamblea y en base a esta denuncia, la Asamblea se deberá reunir incluyendo en forma expresa en el orden del día -

el pedimento de privación debiendo aparecer además el nombre de los denunciantes y de los acusados, y además un representante de la delegación agraria pues sin su presencia la decisión que tome la asamblea no tendrá validez, debiendo existir además quorum legal, durante el desarrollo de la asamblea el acusado podrá defenderse pero si es considerado culpable se levantará el acta correspondiente, la cual se acompañará a la petición que por escrito debe remitir la asamblea a la Comisión -- Agraria Mixta Local pidiendo la privación de derechos en contra del individuo culpable. Si es el Delegado Agrario el que solicita la sanción, también dirigirá a la Comisión Agraria -- Mixta un escrito aportando las pruebas que tenga. En ambos casos si la Comisión Agraria Mixta cree que de las pruebas aportadas se desprende que hay presunción fundada de que son ciertas las acusaciones, citará al Consejo de Vigilancia, al Comisariado y a los acusados debiendo hacerse la citación por escrito, a una audiencia donde se recibirán las pruebas y alegatos, y en base a los documentos aportados, la Comisión Agraria Mixta dentro de los quince días siguientes a la realización de la audiencia elaborará una opinión que remitirá al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (hoy Secretaría de la -- Reforma Agraria) la cual elaborará un dictamen dentro de los treinta días siguientes que deberá ser entregado al Presidente

para su resolución definitiva pues como lo dispone el artículo 89 la privación de derechos solo procede por declaración del - Presidente de la República. Esta resolución será comunicada -- al Comisariado. En aquellos casos en que se haya decretado la - pérdida de derechos, el Comisariado, citará a Asamblea a los - integrantes del núcleo de población para que se proceda a la - adjudicación de la parcela vacante.

El procedimiento antes mencionado significó una me jo ria respecto al que establece el Código de 1942, pues en este último, el procedimiento era muy lento, además que en su ma yo r parte se desarrollaba ante el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (hoy Secretaría de la Reforma Agraria) lo que traía como consecuencia que por los gastos y la pérdida de tiempo que le ocasionaban, el campesino enjuiciado abandonaba su propia defensa, actualmente al ser la autoridad que conoce y realizaba mayor parte del procedimiento de privación, una au to ri da d que tiene su asiento en la localidad como es la Comi si ón Agraria Mixta y al establecer el propio procedimiento tér mi nos para el desarrollo de este que agilizan su tramitación, - la pérdida de tiempo y gastos es mínima, en cuanto a la oportunidad de defensa que tiene el campesino acusado, podemos decir que es amplia y que la puede realizar ante la propia Asamblea, ante la Comisión Agraria Mixta y ante la Secretaría de la Re-

forma Agraria.

En cuanto al segundo aspecto, o sea el que se refiere a la suspensión o pérdida temporal de los derechos agrarios, podemos decir que su objetivo no es privar de sus derechos al --campesino sino únicamente prohibirle la explotación de la unidad individual de dotación durante el término que la Ley señale, perdiendo además los frutos que hubieren producido sus tierras, mismas que quedarán en manos de la persona que lo haya --substituido, pues la unidad de dotación no debe quedar sin explotarse durante el tiempo que dure la suspensión.

"Artículo 27. La suspensión de los derechos de ejidatario o comunero podrá decretarse cuando durante un año deje de cultivar la tierra o de ejecutar los trabajos de índole comunal o aquéllos que correspondan dentro de una explotación colectiva, motivo justificado.

También procede la suspensión respecto del ejidatario o comunero contra quien se haya dictado auto de formal prisión por sembrar o permitir que se siembre en su parcela, marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

La sanción será aplicada previa comprobación plena de las causas antes indicadas por la Comisión Agraria Mixta y --abarcará, según el caso, un ciclo agrícola o un año.

En estos casos, la unidad de dotación se adjudicará provisionalmente, por el tiempo que dure la sanción, al herede-

ro legítimo del ejidatario."

Este artículo establece dos supuestos, cuya realización traerá como consecuencia la pérdida temporal de derechos agrarios sobre la unidad individual de dotación, habiéndose aumentado una respecto a la que regulaba el artículo 174 -- del Código de 1942, antecedente directo del artículo transcrito.

Se ha criticado mucho el segundo supuesto relativo a la suspensión por haberse dictado auto de formal prisión en contra del ejidatario o comunero que siembra estupefacientes -- en su unidad individual de dotación, pues es una clara violación al artículo 22 Constitucional que establece en su primer párrafo "Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales" y lo que está fijando como sanción el supuesto señalado en el artículo 87 es una confiscación, pero no solo eso sino que basta que el individuo esté en calidad de indiciado para que se le castigue sin esperar a que el órgano jurisdiccional decida sobre su culpabilidad o inocencia que sería lo indicado y entonces como lo señala la fracción II del artículo 85, lo que procedería decre--

tar sería la privación de derechos no la suspensión, siendo esta sanción violatoria también del artículo 22 en los mismos términos que la suspensión.

Respecto a la duración de la suspensión como lo establece el mismo artículo 87 ésta puede durar un ciclo agrícola o un año, lo que se presta a confusiones pues se ha dicho que el fundamento para establecer estas dos opciones es que en ciertas regiones del País la feracidad de las tierras y las condiciones climáticas permiten que en un año se puedan llevar a cabo tres ciclos agrícolas, en cambio hay otros que durante un año solo pueden tener un ciclo agrícola y que por eso la Ley establece esta doble opción con el propósito de que la Comisión Agraria Mixta aplique una sanción de acuerdo con el tipo de región de que se trate, pero esta explicación no es muy convincente, pues bastaría con que el Legislador hubiera dejado la terminología utilizada por el Código de 1942, en su artículo 174, que solo hace mención como sanción al ciclo agrícola para resolver la confusión, y en cambio así como está redactado el artículo 87, se podría interpretar que la sanción puede ser optativa un ciclo agrícola o un año, lo que vendría a ser injusto pues los ejidatarios o comuneros de algunas regiones serían privados de tres ciclos agrícolas y en cambio otros solo de uno. Sea cualfuere la resolución, la realidad demuestra que este artículo 87 fue mal redactado.

También en lo que se refiere a las sanciones, que se imponen tanto en el caso de la pérdida o de la suspensión del uso y goce de los derechos agrarios sobre la unidad individual de dotación podemos decir que estos son ineficaces, pues como establece tanto el artículo 86 referente a la pérdida, como el último párrafo del artículo 87 que se refiere a la suspensión, en caso de la aplicación de las sanciones, el uso y disfrute de la unidad pasará a su heredero legítimo pero debiendo ser este como lo establece el artículo 81, su esposa o la mujer con quien haga vida marital o sus respectivos hijos, y siendo desde su creación tanto el ejido como la comunidad agraria, un derecho patrimonial, de tipo familiar y tomando en cuenta en la mayoría de los casos, el campesino sancionado seguirá usufructuando aun cuando de manera indirecta la unidad de dotación, con la ventaja de que no tendrá que cumplir con las obligaciones que conlleva la titularidad sobre la unidad.

Respecto al procedimiento que se sigue para llevar a cabo la suspensión, este al igual que en el de pérdida de derechos agrarios, quedó establecido en el título sexto, en el Capítulo Primero del mismo, en la Ley Federal de Reforma Agraria del artículo 420 al 425.

Cualquier ejidatario podrá denunciar a la Asamblea General o al Comisariado, aquéllos hechos cometidos por otros campesinos que ameriten la suspensión de éste, y será la Asamblea General la que se avoque al estudio de estos hechos, y resolver sobre de ellos. La Asamblea en que se vaya a tratar el asunto deberá ser citada consignándose en el orden del día el impedimento de suspensión y los nombres del afectado y del denunciante, debiendo participar en ella un representante de la Delegación Agraria, pues sin la presencia de éste no se podrá válidamente acordar la suspensión, además este representante verificará que exista quorum legal y que el acta se levante cumpliéndose las formalidades que establece la Ley, durante el desarrollo de la Asamblea el acusado podrá defenderse. Una vez establecido el acuerdo de suspensión por la Asamblea, se presentará una petición por escrito a la Comisión Agraria Mixta Local que con citación al acusado, acompañada ésta con copia del escrito presentado por la Asamblea General, citará a una audiencia de pruebas y alegatos, a celebrarse no antes de quince días ni después de treinta, pudiendo en este lapso la Comisión allegarse las pruebas y practicar las diligencias que considere convenientes, al celebrarse la audiencia se leerán las actuaciones que existieren y se dará cuenta con las pruebas que de oficio la Comisión hubiere recabado y se oirán los alegatos, levantándose

acta de la misma, ocho días después de celebrada la audiencia, la Comisión Agraria Mixta dictará resolución que será notificada a las partes y ejecutada de inmediato.

El artículo 89 establece que la suspensión de los derechos de un ejidatario, sólo podrá ser decretada por la Comisión Agraria Mixta pero no es criticable, pues está permitiendo la aplicación de una sanción sin que exista una instancia de revisión en favor del campesino sancionado.

Además también se debe hacer una crítica al artículo 425 que dice:

"Artículo 425. Ocho días después de celebrada la audiencia, la Comisión Agraria Mixta dictará su resolución, la notificará a las partes y se procederá a ejecutarla desde luego."

Como se desprende del artículo transcrito y debido a su mala redacción se podría pensar que el órgano encargado de realizar la ejecución es la misma Comisión Agraria Mixta, pero como lo establece el artículo 13, fracción VII, apartado A, referente a las atribuciones del Delegado Agrario, es a este a quien le corresponde la ejecución de la resolución.

CAPITULO QUINTO

CONSIDERACIONES FINALES

Todo país tiene como principal objetivo lograr el progreso en favor de los individuos que lo componen y la base de este progreso es una adecuada planeación, la cual podemos definir como "la fijación de objetivos y selección de los medios idóneos para lograr éstos", pero una adecuada planeación sólo es posible mediante el conocimiento total de los medios con que cuenta el país y sobre todo de aquellos medios que tienen características económicas, como por ejemplo, conocer cuáles son sus recursos naturales, cuáles recursos son renovables y cuáles no, qué clase de clima tienen las regiones que componen el país, los minerales con que cuenta, qué porcentaje de tierras son cultivables y otros más.

Ahora bien, la única manera de obtener esta clase de información, es mediante la elaboración de estadísticas y, como ya se dijo en el capítulo primero de este trabajo, la estadística la podemos definir como "la ciencia que tiene por objeto agrupar metódicamente todos los hechos que se presten a una valoración numérica", y se ha demostrado que la falta de estadísticas hace que un país no conozca sus reales posibilida

des, cuales son sus puntos fuertes y cuales son sus puntos débiles, como puede aprovechar los primeros y como puede mejorar los segundos etc. Por lo tanto, estará sujeto a graves crisis y desordenes sociales, pues no existiendo estadísticas no habrá planeación y por consiguiente, el progreso del país estará en duda. Como ya también se ha dicho, el instrumento a través del cual actúa la estadística es el censo, que viene a ser "el documento que presenta una cuenta, una relación o clasificación de personas o cosas". Así, existen una multitud de censos que tienen como tema todos aquellos aspectos que se consideran necesarios para integrar las estadísticas que van a servir de base para lograr la correcta planeación del desarrollo de un país y entre más completas sean éstas, más adecuada será la planeación y, por consiguiente, el progreso del país estará asegurado.

Dentro de la diversidad de censos que se han realizado en nuestro país, tiene una gran importancia dentro de nuestra materia, el censo agrario, mismo que se ha considerado como base y fundamento de los procedimientos que para la redistribución de tierras establece la ley, los cuales ya fueron estudiados en el capítulo segundo de este trabajo, y por lo tanto, el censo agrario es considerado como una institución de gran importancia dentro de nuestro derecho agrario pues siguen

do el ideario nacido de la Revolución Mexicana, de acabar con el latifundismo, todos los Códigos y leyes agrarias que han estado vigentes en el presente siglo en nuestro país han tenido como un aspecto destacado de los mismos, la regulación de diversos procedimientos para lograr esta redistribución. Y decimos que el censo agrario es fundamental, pues sólo serán considerados por la ley para ser beneficiados con una redistribución de tierras, aquellos campesinos que estén incluidos en dicho censo, teniendo que reunir para su inclusión, las características que señala el artículo 200 de la Ley Federal de Reforma Agraria y que además, procedan de núcleos de población que se encuentren dentro de lo dispuesto por el artículo 195 y fuera de las excepciones señaladas por el artículo 196 del citado ordenamiento, ahora bien, como ya se dijo, los censos vienen a ser instrumentos, y así el censo agrario lo es de la llamada junta central que es la encargada de analizar el levantamiento del censo y que como lo establece el artículo 287 de la ley, estará integrada por un representante de la Comisión Agraria Mixta como Director de los trabajos y de representantes de los campesinos peticionarios. Los procedimientos de redistribución de la tierra que regula nuestra ley y en los cuales interviene el censo agrario son:

- a) La dotación de tierras y aguas;
- b) La restitución de tierras y aguas;
- c) La dotación complementaria de tierras y aguas;
- d) La ampliación de ejidos;
- e) La creación de nuevos centros de población;
- f) El reconocimiento y titulación de bienes comunales; y
- g) La rectificación y titulación de solares urbanos.

Al censo agrario lo definimos en el capítulo segundo como "El documento en el cual quedan inscritos los individuos que llenando las condiciones que establece la propia ley, van a ser beneficiados a través de las formas jurídicas arriba mencionadas, y que están sirviendo también de elemento probatorio de la necesidad de realizar dichos beneficios".

Los procedimientos mencionados tienen como finalidad, que al campesino le sea concedido el uso y goce de una unidad individual de dotación, siendo su culminación, la expedición de los certificados de derechos agrarios que amparen dicho uso y goce, pero como presupuesto previo a la entrega de certificados y como lo señala el artículo 72 de la ley, entra en acción una de las formas de depuración censal que regula nuestro Derecho Agrario. Es decir, podemos afirmar que las de-

puraciones censales son de dos clases: la primera, la mencionada en el artículo 72, al través de la cual la depuración censal opera como un sistema de preferencias estableciéndose como paso previo y necesario para la adjudicación de unidades individuales de dotación, pues éstas deberán ser otorgadas de acuerdo con un orden de preferencia que todos los Códigos han reglamentado. Este sistema encuentra su razón de ser en la escasez de tierras afectables, es decir, que las tierras que se van a repartir entre los campesinos no alcanzan para todos los individuos con derecho a ella, por lo tanto, se aplica el ya mencionado sistema de preferencias por el cual los individuos de ciertas características son eliminados, integrándose con ellas una lista de campesinos con derechos a salvo, para, en su oportunidad, colocarlos aún en núcleos de población diferentes, en cambio para los campesinos que sí alcanzaron unidades de dotación, la depuración censal realizada, ha servido para acreditarlos en el uso y goce de éstas y lograr que les sea expedido el certificado de derechos agrarios correspondiente por la Secretaría de la Reforma Agraria. El segundo aspecto de las depuraciones censales que nuestra ley regula es aquél en el cual éstas actúan como una sanción, sanción que se traduce en la pérdida definitiva o en la suspensión temporal en el uso

y goce de su unidad individual de dotación que sufre el campesino como consecuencia de la violación de alguna norma jurídica agraria y que hará que en los casos de pérdida definitiva de la unidad individual de dotación, ésta sea adjudicada a sus herederos o a otro campesino sin tierra. Este segundo aspecto de las depuraciones censales, generalmente tienen lugar cuando el certificado de derechos agrarios ya ha sido entregado a los titulares, presentándose únicamente cuando el titular de la unidad de dotación haya infringido alguna de las disposiciones que acarrear como sanción la suspensión o la pérdida definitiva del uso o goce sobre dicha unidad, en cambio, la depuración censal que se realiza basada en la aplicación de sistema de preferencia, es un paso obligatorio dentro del procedimiento de entrega de certificados de derechos agrarios.

Los Códigos agrarios que han regido en nuestro país y la actual Ley Federal de Reforma Agraria han regulado siempre las depuraciones censales en sus dos aspectos, con la diferencia que tanto el Código de 1934 como el de 1940, no se refirieron en forma expresa a ella, es decir, las reglamentaron pero no las mencionaron. Inclusive, las bases sentadas por el Código de 1934, han inspirado toda la regulación que sobre las depuraciones censales han hecho las legislaciones posteriores. Respecto al procedimiento, podemos decir que éstos han sido de dos --

clases, el relativo al sistema de preferencia y el relativo a la aplicación de sanciones. En cuanto al primero de ellos, ha sido reglamentado en todas las legislaciones agrarias desde 1934 hasta nuestros días, aún cuando esta regulación se ha ido mejorando haciéndose más amplia y completa. En cuanto a los procedimientos para la aplicación de sanciones; podemos decir que también han sido regulados, aún cuando el relativo a la pérdida definitiva tuvo una reglamentación más completa y sistematizada en el artículo 173 del Código de 1942, inclusive este artículo tuvo un reglamento expedido en 1950 por el Presidente Miguel Alemán que lo vino a complementar y que, inclusive, sigue vigente a pesar de que el Código de 1942 ya fue derogado por la actual Ley Federal de Reforma Agraria. Nuestra actual ley, estableció por primera vez capítulos especiales para todos y cada uno de los procedimientos relativos al ejercicio de las acciones que el derecho sustantivo agrario permite, es decir, regulan conjuntamente todas las instituciones que reconoce el derecho agrario adjetivo, existiendo en el capítulo primero del título sexto de la Ley Federal de Reforma Agraria, la regulación relativa a la suspensión y privación de derechos agrarios. También en lo relativo a los procedimientos, éstos han encontrado sus bases fundamentales en lo establecido por el ya mencionado Código de 1934.

El derecho es un producto de lo social, es decir, el conjunto de normas que lo componen tienen como objetivo regular la conducta de los individuos que viven en sociedad, para evitar que surjan conflictos entre ellos y que la existencia misma de la sociedad peligre. Ahora bien, si a pesar de éstas regulaciones surge el conflicto, la labor del derecho es precisamente resolver el conflicto planteado en forma pacífica. La sociedad está en continua transformación, las interacciones que se dan en su seno, hacen que se vayan creando nuevas relaciones entre los hombres, diferentes a las que existían, por lo que el derecho también se va transformando para adaptarse a esta nueva relación, de ahí que muchas de las normas que lo componen sean derogadas o abrogadas, e inclusive -- surjan nuevas instituciones jurídicas, El fenómeno social aun cuando tiene los mismos fundamentos, adquiere características específicas de País a País e inclusive de región a región dado que cada sociedad tiene sus propias necesidades y su propia -- idiosincracia, o sea un temperamento propio diferente a las -- demás, provocando este por tener una misma religión, las mismas costumbres, un mismo lenguaje, un mismo devenir históricos e -- inclusive por la influencia tan importante que ejercen las características típicas del lugar en donde residen y que hacen -

que sus necesidades sean diferentes a las de otros grupos sociales que hay en el mundo, así en México, el conjunto de normas que integran nuestro derecho, han sido creadas con el objeto de que puedan regir nuestra sociedad de acuerdo con el temperamento de nuestro pueblo y en relación con las carencias y necesidades que sufrimos, y esta situación se aprecia más claramente en lo que se refiere a nuestra materia, el derecho agrario, debido a sus raíces netamente sociales, así el constituyente de 1917 dándose perfecta cuenta de lo que significaba la tenencia de la tierra en el medio rural, crea el artículo 27, el cual se ha venido modificando a través de las reformas que el propio artículo ha sufrido y los diversos códigos y leyes que lo han reglamentado, en un intento de hacer coherente su regulación con la situación que guarda el problema agrario teniendo como ejemplo nuestra actual Ley Federal de Reforma Agraria.

Pero el problema agrario de México, se ha convertido en un problema de características sociales de gran envergadura y esto es fácil de entender, a través de los estudios que sobre nuestra orografía se han hecho pues de las 196.6 millones de hectáreas que componen nuestro territorio, encontramos que gran número de ellas, son de características montañosas o desérticas, estas últimas con escasa lluvia y misera ve-

getación, a tal grado que casi el 94.1% de las tierras de nuestra Patria son de naturaleza árida o semiárida, es decir, que aún cuando esto no quiere significar que no sean laborables, -- para que sean económicamente rentables, es necesario que sean objeto de grandes inversiones de dinero y esto aunado a las -- elevadas tasas de incremento de población que tiene nuestro -- país, han hecho que las tierras laborables disponibles para -- repartir sean actualmente prácticamente inexistentes, ese panorama ha dado origen a un problema ligado a un aspecto de las -- depuraciones censales. Como ya se ha dicho, las depuraciones -- censales son de dos clases, y en una de ellas se hace referencia a la depuración que se realiza como lo establece el artículo 60 de la actual Ley Federal de Reforma Agraria, partiendo -- del censo básico original y de acuerdo con el orden de preferencias establecido por el artículo 72 ya transcrito en el anterior capítulo y que tiene como objeto el eliminar a aquellos campesinos que aún habiendo cumplido con todos los requisitos -- que les exige la ley, para ser acreedores a una unidad de dotación, no les son entregadas, pues la superficie que se tiene -- para formar las unidades de dotación necesarias para todos -- ellos, no alcanza, es decir, la depuración es criticable si -- atendemos al espíritu que inspira la legislación agraria en --

México, pero entendible a la luz de la situación actual de nuestro país, es decir, este tipo de Institución Agraria es una necesidad. Pero el verdadero problema se crea con la solución que se le ha tratado de dar en el artículo 74 relativa a la creación de un padrón con todos aquellos campesinos que han sido eliminados a través de la depuración y que servirá para instalarlos en unidades de dotación disponibles en otros ejidos, en aquellas que se abran al cultivo, las que se creen a través de los sistemas de riego y en los nuevos centros de población que se establezcan. Este artículo está presentando una situación ideal pues la falta de tierras laborables han hecho nugatoria esta solución ya que los padrones que contienen a los campesinos en esta situación han ido creciendo sin que se les pueda acomodar, de tal manera que la única solución que se tiene a la vista, es invertir grandes sumas de dinero para que a través de la moderna tecnología se puedan abrir al cultivo las tierras no laborables existentes y acomodar al campesino.

Así vemos como el efecto de este sistema de depuración censal ha traído grandes consecuencias para muchos campesinos que han quedado sin medios económicos para lograr su subsistencia, contribuyendo a la emigración masiva de ellos a las grandes ciudades o haciendo crecer el peonaje encubierto que su

fren actualmente.

En lo que se refiere al segundo aspecto de las depuraciones censales, o sea el relativo a las sanciones que son impuestas a los campesinos que violan normas jurídicas agrarias, éstas como ya se dijo, se imponen generalmente cuando el campesino ya ha recibido el certificado de derechos agrarios y al contrario del sistema de preferencias que es obligatorio de aplicación en todo procedimiento agrario. La depuración censal como resultado de la imposición de sanciones a los campesinos que violan ciertas normas jurídicas agrarias, es una verdadera excepción. Las sanciones se dividen en dos clases, aquellas -- que traen como consecuencia la pérdida definitiva de sus derechos sobre la unidad individual de dotación y las que sólo suspenden al campesino en el uso y goce de su unidad temporalmente.

En lo que respecta al primer caso, encontramos que los supuestos de cuya realización traen como consecuencia la pérdida definitiva de los derechos agrarios, se encuentran regulados en el artículo 85 de la Ley Federal de Reforma agraria en sus cinco fracciones. Como se dijo en el capítulo anterior, la propiedad en México tiene una función social, y es en base a esta función, como se ha tratado de justificar la aplicación

de sanciones tan fuertes que este artículo establece, pues el daño que se causa no sólo afecta a un individuo o grupos de individuos sino a la sociedad.

Pero en sí, vemos que la naturaleza de las sanciones que acarrearán para el culpable, como consecuencia, el verse desposeído de su unidad individual de dotación están contraviniendo lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 22 --- constitucional que a la letra dice: "Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales."

De la sola lectura del párrafo transcrito, vemos que la confiscación como pena está prohibida por la constitución, entendiéndose por confiscación el quitar a un individuo sus bienes en virtud de una ley o reglamento, por lo cual al establecer como sanción la pérdida de la unidad individual de dotación, como lo regula el artículo 85 de la Ley Federal de Reforma Agraria, lo que en sí se está ordenando es una confiscación.

Pero no sólo este artículo 85 está en contra de lo dispuesto por el artículo 22, sino que también están en contra

de lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución, que en lo conducente establece: "La imposición de la pena es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, - la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel. - Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, el cual - únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas, pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días".

Ahora bien, aún cuando es el Presidente el que debe de afirmar la resolución por la cual se declara la pérdida definitiva en el uso y goce de una unidad de dotación, lo hace en el carácter de autoridad administrativa y como se ve en el artículo anterior la imposición de una pena de esta magnitud - sólo puede ser ordenada por una autoridad judicial.

Así, vemos a la luz de este artículo que el artículo 85 no sólo está violando el artículo 22 de la Constitución al establecer como pena la confiscación, sino que también está violando el artículo 21 de la misma al ser impuesta ésta por una autoridad administrativa.

En cuanto a la suspensión temporal en el uso y goce de los derechos agrarios, como ya se dijo, es el artículo 87 el que regula los dos casos en los cuales proceda esta suspensión, el primero se decreta cuando el campesino deje de cultivar su unidad o deje de ejecutar los trabajos de índole comunal o aquellos que le corresponden dentro de la explotación colectiva durante un lapso de un año sin motivo justificado y el segundo caso es cuando en contra del campesino se ha dictado auto de formal prisión por haber sembrado o dejado sembrar en su unidad de dotación marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente y en ambos casos la suspensión no podrá exceder de un año o un ciclo agrícola.

De lo anteriormente expuesto en el artículo anterior podemos decir que el artículo 87 también es violatorio de lo que establecen los artículos 21 y 22 Constitucionales, pues como lo establecen los mencionados artículos las sanciones son impuestas por la Comisión Agraria Mixta que viene a ser una autoridad administrativa y además por un tiempo mucho mayor del que permite el propio artículo a dichas autoridades implicándose también la existencia de una sanción que se puede equiparar a la confiscación, pero además en la segunda hipótesis, la Ley está castigando a un individuo que está sujeto a proceso,-

es decir, un individuo que todavía no ha sido juzgado y condenado por el órgano jurisdiccional, pues basta que exista el auto de formal prisión para que al tenor del artículo 87 el individuo sea sancionado, lo que resulta atentatorio a lo dispuesto en los artículos 14 y 16 Constitucionales.

Se podría decir, tratando de justificar la aplicación de estas sanciones, que son necesarias, pues de otra manera los campesinos serían remisos en el cumplimiento de su obligación de cultivar la tierra lo cual es de la mas grande importancia para nuestro País, pues el no trabajarla trae graves pérdidas para la economía nacional pero debemos decir que al establecer tanto el artículo 86 como el 87 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que en caso de pérdida definitiva o suspensión temporal en el uso y goce de la unidad individual de dotación con que se ve sancionado el titular de la misma, ésta se deberá adjudicar a aquél que aparezca como su heredero legítimo, y al considerar el artículo 81 que el heredero legítimo deberá ser la mujer con quien haya hecho vida marital o sus hijos, y atendiendo a la especial idiosincracia de la familia mexicana (sobre todo aquella que vive en el medio rural) en donde el padre de familia tiene una autoridad completa y total sobre de esta, vemos que las sanciones serían improcedentes, pues a pesar de no ser el titular de

la unidad de dotación, el sancionado seguirá usufructuando ésta y con la ventaja de que no tendrá que cumplir con las obligaciones inherentes a la titularidad.

Así vemos que las aaciones que impone la ley Federal de la Reforma Agraria en materia de depuraciones censales, no solo son anticonstitucionales, sino que además no cumplen -- con el objetivo que persiguen.

CONCLUSIONES

1. Los censos vienen a ser el instrumento necesario para el progreso de todo País, al servir de fundamento a las estadísticas que son utilizadas en la planeación de sus objetivos.

2. Dentro de los múltiples censos que existen, en contramos al censo agrario que como instrumento de la Junta -- Censal es un elemento de gran importancia en los procedimientos de redistribución de la tierra ya que solo aquellos individuos inscritos en el censo agrario podrán aspirar a ser beneficiados con una unidad de dotación.

3. Tomando como base al censo agrario, nuestro derecho ha creado la figura de las depuraciones censales que podemos considerar de dos clases: la primera, que es un paso --- obligatorio dentro de los procedimientos que para la entrega - de certificados establece la ley, y la segunda, que se presenta como una sanción a, la que se hace acreedor el campesino que en ejercicio del uso y goce de su unidad de dotación realiza - una conducta violatoria de ciertas normas jurídicas agrarias, - consistiendo dichas sanciones en la pérdida definitiva o sus-- pensión temporal del campesino en el uso y goce de este dere--

cho.

4. Las depuraciones censales en sus dos aspectos han sido reguladas en nuestras legislaciones agrarias de 1934- a nuestros días, aún cuando los Códigos de 1934 y 1970, no hacían referencia expresa a ellas. La misma situación prevaleció respecto a los procedimientos relativos.

5. La tenencia de la tierra más que un problema jurídico se ha convertido en un problema social.

6. Prevaleció la depuración censal basada en el sistema de preferencia que señala el artículo 72 y debido a -- que las soluciones que da el artículo 74 no han respondido a -- la realidad, y han acarreado como consecuencia que muchos campesinos hayan quedado sin medios de subsistencia.

7. El sistema de depuración censal basado en las sanciones que implican para el campesino la pérdida definitiva del uso y goce de su unidad individual de dotación, es violatorio a los artículos 21 y 22 constitucionales.

8. Respecto a las sanciones a través de las cuales se suspende al campesino en el uso y goce de su unidad de dotación, podemos decir que también son violatorias de los artículos 21 y 22 constitucionales.

Pero además, cuando la sanción es aplicada al in--

dividuo contra el cual se ha dictado auto de formal prisión -- por sembrar estupefacientes, ésta sanción también es violatoria de los artículos 14 y 16 constitucionales.

DEPURACIONES CENSALES AGRARIAS

CAPITULO I. LOS CENSOS EN GENERAL

- a) Concepto de Censos
- b) El Censo en el Derecho Romano
- c) Censos Generales de Población en México
- d) Censo Informativo y Básico en Materia Agraria

CAPITULO II. CLASIFICACION DE LOS CENSOS AGRARIOS

- a) De Dotación
- b) De Restitución
- c) De Dotación Complementaria y Ampliación
- d) Nuevos Centros de Población
- e) Reconocimiento y titulación de Bienes Comunales
- f) Para Rectificación y Titulación de Solares Urbanos

**CAPITULO III. DEPURACIONES CENSALES DE LOS CODIGOS AGRARIOS DE-
1934, 1940 y 1942**

- a) En el Código Agrario de 1934
- b) En el Código Agrario de 1940
- c) En el Código Agrario de 1942

**CAPITULO IV. DEPURACIONES CENSALES EN LA LEY FEDERAL EN LA RE--
FORMA AGRARIA.**

CAPITULO V.

- a) Consideraciones Finales**
- b) Conclusiones**

BIBLIOGRAFIA

RESUMEN GENERAL

1. IX Censo Industrial-1971.- Talleres gráficos de la Nación-1973.

RESUMEN GENERAL

2. V Censo Agrícola-Ganadero y Ejidal-1970.

RESUMEN GENERAL

3. IX Censo General de Población-1970.- Talleres gráficos de la Nación-1972
4. Preámbulo del IX Censo General de Población.- Talleres gráficos de la Nación-1972
5. Counting People- The Census in History.- Hayman Alterman.- Harcourt Brace World Inc. New York-1969
6. Reforma Agraria Mexicana.- Víctor Manzanilla Slaflfer.- Universidad de Colima-1966
7. El Problema Agrario de México.- Lucio Mendieta y Nómez.--- Editorial Porrúa-1971
8. El Sistema Agrario Constitucional.- México-1966
9. El Derecho Agrario en México.- Martha Chávez Padrón.- Editorial Porrúa-1974
10. El Proceso Social Agrario.- Martha Chávez Padrón.- Editorial Porrúa-1970
11. Derecho Agrario.- Antonio de Ibarrola.- Editorial Porrúa-1975

12. **Derecho Agrario.- Angel Caso.- Editorial Porrúa-1970**
13. **Sistemática jurídica del Problema Agrario en México.-Raúl Lemus García.- Revista del México Agrario-1968**
14. **Geografía General de México.- Jorge L. Tamayo.- Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas-1965**

LEGISLACION

1. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**
2. **Código Agrario de 1934**
3. **Código Agrario de 1940**
4. **Código Agrario de 1942**
5. **Ley Federal de Reforma Agraria**