

301809



**UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO**

29

**ESCUELA DE DERECHO  
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

29

**LA PEQUEÑA PROPIEDAD EN MEXICO SU  
ESTUDIO Y PROBLEMÁTICA**

**TESIS PROFESIONAL**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
ROSALINDA JARDINES MORENO**

**PRIMER REVISOR  
LIC. ANTONIO TIRO SANCHEZ  
DIRECTOR DE TESIS**

**SEGUNDO REVISOR  
LIC. ANA LUISA LOPEZ GARZA**

**MEXICO, D. F.**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**1989**



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

# I N D I C E

	Página
INTRODUCCION	1
CAPITULO	
I. LA PROPIEDAD	
1.- Teorías y Concepto	5
2.- La Propiedad Originaria	14
A.- El Artículo 27 de la Constitución Política Mexicana	14
B.- Teorías de la Concepción de la Propiedad Originaria	15
a.- Ley I, 1519	15
b.- Ley 1781	20
II. ORIGENES DE LA PROPIEDAD EN MEXICO	
1.- Epoca Precolonial	23
2.- Epoca Colonial	39
3.- México Independiente	56
4.- La Reforma	66
5.- El Porfiriato	73
6.- México Revolucionario	77
III. MODALIDADES DE LA PROPIEDAD	
1.- Latifundio, Minifundio y Neolatifundio	85
2.- Características de la Propiedad Privada	99
A.- Conforme al Artículo 27 Constitucional	99
B.- Lineamientos de la Ley Federal de la Reforma Agraria	101
3.- El certificado de Inafectabilidad	103
A.- La Función Jurídica del Certificado de Inafectabilidad	103
B.- Clasificación del Certificado de Inafectabilidad	106

## I N D I C E (Continuación)

Página

### CAPITULO

#### IV. LA PEQUEÑA PROPIEDAD INAFECTABLE

1.- Forma de Obtención del Certificado de Inafectabilidad	111
A.- Solicitud Individual	111
B.- Solicitud en Conjunto	121
2.- Nulidad y Cancelación de los Certificados de Inafectabilidad	124
- Causas de Nulidad y Cancelación del Certificado de Inafectabilidad, Además el Procedimiento Administrativo de Cancelación del Mismo	124

CONCLUSIONES	142
--------------	-----

BIBLIOGRAFIA	146
--------------	-----

## INTRODUCCION

Sin duda que el problema de la tierra nos afecta a todos, tratése de su aspecto productivo o de la distribución de la misma, pues de alguna manera cada uno de nosotros tiene vinculación con él.

En lo particular, la sustentante proviene directamente de una región agrícola que, sin alarde, podría considerarse como una de las despensas del país. El estado de Sonora cuenta con grandes extensiones en condiciones adversas para la agricultura, sin embargo, el tesón de sus habitantes ha hecho productivas las tierras áridas e incluso, aprovechando los elementos de la riqueza marítima, ha creado verdaderos emporios agropecuarios.

Mi inquietud respecto de la problemática que se presenta en materia de la tenencia de la tierra en México, surgió y se hizo presente en forma consciente al iniciar mis estudios profesionales, pues me fue requerido el apoyo legal por parte de mis familiares y coterráneos, en el encauzamiento y trámite de diversas

cuestiones planteadas con motivo de la tenencia, cultivo y aprovechamiento de los terrenos agrícolas que poseen.

En este contexto, dado el carácter de pequeño propietario de mi padre fui, poco a poco, involucrándome en algunas situaciones que se le presentaron, como por ejemplo, la posible afectación de su propiedad con motivo de una solicitud de ampliación de ejido, para lo cual tuvimos que realizar diversos trámites ante las autoridades agrarias, lo que motivó que fuera involucrándome paulatinamente en esta rama del derecho.

Por lo señalado anteriormente, fui adquiriendo conciencia de la importancia que tiene ahondar en el conocimiento del problema tan actual, sobre todo, al efectuarse una reforma constitucional en el sexenio anterior, se ha puesto de relieve la necesidad de hacer vigente el dinamismo que lleva en sí el texto de artículo 27.

El presente trabajo, en primer lugar va dirigido, a satisfacer una necesidad y un deseo de conocer el entorno jurídico que regula las cuestiones agrarias y, en segundo lugar, pretende ser una modesta aportación en el estudio y tratamiento de las modalidades de la propiedad, entre ellas el minifundio y la propiedad inafectable.

Los tiempos de cambio que vive el país, inmerso en un mundo que evoluciona, no pueden soslayar la participación de los productores del campo, particularmente

los pequeños propietarios y minifundistas, pues ellos representan, desde mi punto de vista, un avance en la productividad agrícola de México.

El tratamiento de la institución de la pequeña propiedad, por parte de la ley, resulta un tanto ambiguo, en virtud de que, por un lado se le protege mediante el otorgamiento de los certificados de inafectabilidad y, por otro, no regula de manera sistemática lo relativo al procedimiento de nulidad y cancelación de los mismos, ocasionando con esto una aplicación de criterios legales que a menudo dejan en estado de indefensión a los titulares de esos certificados, siendo que los pequeños propietarios representan con su esfuerzo una significativa fuerza en la productividad agrícola, que debería alentarse y protegerse.

La tesis de la sustentante se propone aportar un principio de solución en la problemática correspondiente, mediante la regulación justa de esta forma de tenencia de la tierra, y la aceptación de que muchas situaciones han cambiado desde la entrada en vigor del artículo 27 Constitucional, partiendo del principio de que el derecho como aportación de los seres en sociedad debe aplicarse en condiciones de igualdad, en una situación de auténtica justicia distributiva, como uno de los fines inherentes al mismo.

Para tal efecto, en primer término trato de definir a la propiedad originaria señalando

las diversas teorías que existen al respecto, para posteriormente hacer una breve reseña de los orígenes de la propiedad en México, desde la época precolonial hasta el México Revolucionario.

En cuanto a las modalidades de la propiedad, haré un pequeño análisis del latifundio, minifundio y neolatifundio, así como las características de la propiedad privada.

Para concluir con este trabajo de investigación, expondré lo relativo a la pequeña propiedad inafectable, la forma de protegerla jurídicamente, el procedimiento para obtener el certificado de inafectabilidad y la nulidad y cancelación del mismo.

No quedará satisfecha esta inquietud intelectual con la aprobación del presente trabajo, sino todo lo contrario, significará para la sustentante una responsabilidad más a contraer en el interminable camino del conocimiento, a fin de cumplir en parte las obligaciones contraídas como estudiosa del derecho y como mexicana en los tiempos que nos ha tocado vivir, que si bien en alguna forma se nos presentan difíciles, no menos cierto es que llevan implícita una promesa de tiempos mejores.

## CAPITULO I

### LA PROPIEDAD

1.- Teorías y Concepto

2.- La Propiedad Originaria

A.- El Artículo 27 de la Constitución  
Política Mexicana

B.- Teorías de la Concepción de la  
Propiedad Originaria

a.- Ley I, 1519

b.- Ley 1781

## 1.- Teorias y Concepto

De la interpretación a contrario sensu de los artículos 16, 830, 840 y 1912 del Código Civil, podría inferirse el concepto moderno de propiedad que recoge e informa el artículo 27 Constitucional, a partir de la teoría de León Duguit, basada en el concepto de solidaridad social como finalidad del derecho objetivo.

Contrastando a su vez esta teoría de la propiedad como función social, con la evolución del concepto a partir del derecho romano, resulta más accesible advertir como las instituciones van adaptándose a las circunstancias siempre cambiantes de las sociedades, tomando elementos de posiciones tanto radicales como eclécticas sin llegar muchas veces a romper el orden legal establecido, sino recogiendo siempre lo más valioso de los avances ideológicos y científicos.

Tal es el caso del concepto de propiedad, que sin llegar al extremo radical de ser considerada como la proponia Proudhon, ni aceptarse actualmente como absoluta según la entendían los romanos, ha tomado carta de naturalización en nuestro país desechando el elemento individualista de un *laissez-faire*, *laissez-passer*, para incorporarla al derecho positivo mexicano en su acepción moderna, es decir, como un derecho que lleva implícito una responsabilidad social.

El maestro Rafael Rojina Villegas definió a la propiedad, señalando que (1): " ésta se manifiesta en el poder jurídico que una persona ejerce en forma directa e inmediata sobre una cosa para aprovecharla totalmente en sentido jurídico, siendo oponible este poder a un sujeto pasivo universal, por virtud de una relación que se origina entre el titular y dicho sujeto ".

Primero analiza comparativamente con el derecho real las características de la propiedad, para posteriormente abordar el estudio de la evolución histórica del concepto.

Remontándonos al derecho romano y siempre siguiendo al referido autor, en principio se consideró a la propiedad como un derecho absoluto, exclusivo y perpetuo para usar, disfrutar y disponer de una cosa, conociéndose a estos tres últimos elementos como clásicos y consistentes en jus utendi, jus fruendi y jus abutendi.

Al trascender hasta el Estado feudal el concepto romano de la propiedad, se añadió el imperio que los señores ejercían para mandar sobre sus vasallos, con lo cual se equiparaban a un órgano del Estado. Este imperio era ejercido a voluntad del señor feudal, quien según fuere magnánimo o despótico imprimía a la relación con sus

---

(1) Rojina Villegas, Rafael: "Compendio de Derecho Civil, Bienes, Derechos Reales y Sucesiones", Editorial Porrúa, México, 1980, pág. 79.

súbditos su propio y especial carácter. Ejemplo de ello es el derecho de pernada, o " prima nocti en virtud del cual el señor tenía prioridad en la noche de bodas de sus siervos ".  
(2)

Una vez despojado de influencias políticas heredadas hasta la toma de la Bastilla, el concepto de propiedad es reconocido en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en 1789 como un derecho natural con que el hombre nace; por tanto, al Estado únicamente le corresponde reconocer, mas no crear.

Es precisamente esta característica esencial del derecho de propiedad, la que recoge el Código de Napoleón para reafirmar como los romanos que la propiedad es un derecho absoluto, con natural al ser humano y por tanto, anterior al derecho objetivo, reconociéndole los mismos elementos clásicos, a saber: jus utendi: facultad de servirse de una cosa y de aprovecharse de los servicios que rinda; jus fruendi: derecho sobre frutos o productos; y jus abutendi: el poder de disponer hasta la consumación o destrucción de la cosa, haciendo hincapié en que se trata de un derecho absoluto.

Por lo tanto es evidente que sigue privando el concepto individualista cuyo objeto es proteger el

---

(2) Montenegro, Walter: "Introducción a las Doctrinas Político-económicas", Fondo de Cultura Económica, México, 1967, pág. 25.

derecho de propiedad a favor del individuo y para sus intereses particulares.

Ahora bien, no obstante la influencia que el Código Napoleón ejerció en muchas instituciones de nuestra legislación civil, habida cuenta de que aquél recibió lo mejor del derecho romano, los Códigos Civiles de 1870 y 1884 no se concretan a reproducir el concepto napoleónico, sino que ambos cuerpos legales introducen una modificación esencial cuando el primero de ellos dispuso en su artículo 827 que: " la propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las que fijan las leyes ". Por su parte el artículo 729 del Código de 1984 recogió textualmente esta definición.

Sin embargo, en otros preceptos del segundo de los citados Códigos, coincide o al menos se asemeja al Código Napoleónico, verbigracia el artículo 730, que dispone que la propiedad es inviolable y no puede ser atacada sino por causa de utilidad pública y previa indemnización.

Para poder enlazar el concepto actual de propiedad, cuya expresión legislativa es en el derecho mexicano el artículo 27 Constitucional, con sus manifestaciones iniciales, es preciso analizar el antecedente doctrinal elaborado por León Duguit, en base al estudio de este autor francés sobre las transformaciones experimentadas por diversas instituciones legales de derecho privado. Este

análisis desarrollado por Duguit es a partir del Código Napoleón.

La difusión de su estudio la realizó durante 1911 en la universidad de Buenos Aires, donde sustentó una serie de conferencias referidas al tema.

Primeramente, Duguit sostiene que un derecho como la propiedad, en manera alguna puede ser innato en el ser humano y anterior a la sociedad. Esto es razonablemente lógico si se piensa que el ser humano jamás a vivido fuera de la sociedad, puesto que el contrato social que imagina Juan Jacobo Rousseau es unicamente una hipótesis, en la que en estado de naturaleza, aislado, y con sus derechos absolutos e innatos, el hombre habría pasado por conveniencia y necesidad propias a celebrar el pacto con sus congéneres, limitando sus derechos absolutos en cuanto fuere menester hacerlo para la mejor convivencia social.

Luego entonces, si el hombre a vivido siempre dentro de la sociedad, sólo puede estudiársele en tanto pertenece a un grupo, es decir, como miembro de ese grupo.

Igualmente, los derechos del hombre necesariamente deberán referirse a ese estado social.

Desarrollando un brillante raciocinio deduce Duguit que como expresión social, el derecho no

puede conferir derechos y deberes sino en función de una relación social, no habiendo, tal derecho absoluto previamente a cuando se forma parte del grupo, menos una limitación voluntaria con objeto de lograr la convivencia social.

Esta tesis se basa en el concepto de solidaridad social, finalidad que corresponde realizar al derecho objetivo, cuyas normas tienden de una u otra manera a la realización de ese fin, en virtud de que todas imponen los siguientes deberes fundamentales a los destinatarios, sean gobernantes o gobernados:

- 1.- La realización de los actos que impliquen perfeccionamiento de la solidaridad social, y
- 2.- La abstención de conductas que lesionen la seguridad social.

Por cuanto a la propiedad en sí, parte del supuesto de una responsabilidad social, que aumenta en proporción directa a la cantidad de riqueza e influencia de la misma en la economía de un conglomerado humano.

El ser humano propietario de determinada riqueza, tiene como deber ineludible una tarea social consistente en asignar a esa propiedad la función social que le corresponde; a medida que tal riqueza aumente, mayor será la responsabilidad social que a su titular corresponda, puesto que la realización de su deber implicará el perfeccionamiento de la solidaridad social, la intensificación de esa interdependencia colectiva.

En tal virtud de ideas concibe a la propiedad como un derecho que lleva inherente una función social, se puede deducir que al propietario le son impuestas obligaciones tanto de no hacer, como de hacer a fin de que no abuse de la propiedad cuando por su ejercicio cause perjuicios a tercero sin utilidad para él, debiendo ajustarse en cuanto a su uso, según las necesidades de la interdependencia social, a las formas preceptuadas por el orden jurídico, al no poder tampoco mantenerla improductiva, situación esta última que se analizará con detalle posteriormente al hacer referencia a la legislación agraria específica.

Con base a lo anterior, el artículo 16 del Código Civil vigente establece que: " Los habitantes del Distrito Federal, tienen obligación de ejercer actividades y de usar y disponer de sus bienes, en forma que no perjudique a la colectividad, bajo las sanciones establecidas en este código y en las leyes relativas ".

Por su parte, el artículo 830 regula uno de sus aspectos positivos de la propiedad al disponer que: " El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes ".

Uno de los aspectos negativos o de abstención consiste en lo ordenado por el artículo 840, cuando señala que: " No es lícito ejercitar el derecho de propiedad de manera que su ejercicio no dé otro resultado que

causar perjuicios a un tercero, sin utilidad para el propietario ".

Aplicable a todo derecho, no sólo para la propiedad, el artículo 1912 complementa el precepto citado anteriormente, al establecer la obligación de indemnizar a tercero cuando se le causen perjuicios por el mero ejercicio de un derecho sin utilidad para el titular, en este caso, para el propietario, pues se considera que bajo tal supuesto se obró ilícitamente.

Todo lo expuesto, reafirma que la propiedad no es ya un derecho absoluto, máxime que contrario a como lo establecía el Código Civil de 1984, el propietario no es dueño del suelo y del subsuelo, ni pueda tampoco ejecutar en él toda clase de obras y excavaciones, por que los artículos 837 y 839 del Código Civil vigente protegen la propiedad del vecino o los derechos del inquilino, concediéndoles acción y derecho para impedir que se les causen perjuicios, ya sea en su seguridad, sosiego o salud.

A manera de conclusión, pueda afirmarse que (3): " este nuevo concepto de propiedad establece que su ejercicio debe redundar en provecho de todos. Con tal objeto, el derecho de usar, disfrutar y disponer de un

---

(3) Rabasa, Emilio O. y Caballero, Gloria: " Mexicano: Esta es tu Constitución ", México, 1982, LI Legislatura, Cámara de Diputados, pág. 83.

pedazo de tierra tiene como condición, ante todo, atender a las necesidades humanas buscando el beneficio social por encima del interés particular de cada persona ".

Abundando en esta conclusión el Licenciado Jesús Reyes Heróles afirmó (4): " que nuestros primeros legisladores, en artículo aprobado por el Congreso, sostienen el origen social de la propiedad, el derecho del Estado a regularla y distribuirla - propiedad no trabajada - buscando la mayor igualdad posible en su distribución. El problema de la tierra surge en nuestros primeros congresos en tal forma, que tuvieron que hacerse grandes esfuerzos para obtener un deslinde entre colonización y materia agraria ".

---

(4) "El Liberalismo Mexicano en Pocas Páginas", Selección de Textos de Adolfo Castañón y Otto Granados, Fondo de Cultura Económica y S.E.P., Colección Lecturas Mexicanas, No. 100, México, 1985, pág. 426.

## 2.- La Propiedad Originaria

### A.- El Artículo 27 de la Constitución Política Mexicana

Este artículo establece que: " la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación ", concepto que recoge en principio la teoría patriomonalista del Estado, en virtud de la cual la propiedad actual se deriva de la formada durante la colonia, tesis en que se apoyó a manera de justificación ideológica el Constituyente del 17, para afirmar que el derecho de propiedad absoluta de los reyes de España pasó con igual carácter a la nación Mexicana con el nacimiento de la República Mexicana como entidad soberana libre.

Pero además, el Constituyente de Queretaro adoptó la tendencia que considera como un derecho real de naturaleza pública aquél que ejerce el Estado sobre el territorio nacional. (5)

Sin embargo, para el Dr. Lucio Mendieta y Nunez, la disposición comentada contiene una simple declaración general respecto del dominio que el Estado ejerce sobre su territorio, rechazando la teoría

---

(5) Tena Ramírez, Felipe: "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, México, 1976, pág. 187.

patrimonialista, cuyo estudio aborda en su obra: " El Sistema Agrario Constitucional ". (6)

B.- Teorías de la Concepción de  
la Propiedad Originaria

Para comprender el concepto de la Propiedad Originaria cabe señalar que:

a.- Ley I 1519

La Ley I de la Recopilación de Leyes de las Indias, en cuyo encabezado dice: " Que las Indias Occidentales estén siempre unidas a la Corona de Castilla, y no pueden enajenar ", fue una disposición emitida el 14 de septiembre de 1519, en Barcelona por el Emperador Don Carlos I de España y V de Alemania, basándose fundamentalmente en la donación de la " Santa Sede Apostólica y otros justos y legítimos títulos ". (7)

- 
- (6) Mendieta y Nunez, Lucio: "El Problema Agrario de México", Editorial Porrúa, México, 1974, pág. 194.
- (7) Fabila, Manuel: "Cinco Siglos de Legislación Agraria", Secretaría de la Reforma Agraria, Centro de Estudios Históricos del agrarismo en México, 1981, pág. 5.

A su vez, la donación a que se refiere esta disposición real, fue el documento de derecho canónico denominado Bula, expedida el 4 de mayo de 1493 por el Papa Alejandro VI, titulada "Inter Caetera Noverunt Universi", mediante el cual, después de hacer una semblanza y elogio de las virtudes morales y religiosas de los Reyes Fernando e Isabel, asaber: sus constantes trabajos a partir de la recuperación del reino de Granada que se encontraba en poder de los infieles moros, para extender la fe católica y lograr con esto la salvación de las almas, les concedió a dichos reyes y asus herederos y sucesores todas las islas y tierras firmes halladas y que se hallasen descubiertas o por descubrir a partir de una línea imaginaria trazada desde los polos y pasando por las Azores y Cabo Verde. Hacia el occidente de esta línea las posesiones de España participaban de la encomienda de evangelización de los habitantes de esas tierras.

En ese documento pontificio se reconocen también los méritos del descubridor de esas tierras donadas en favor de los reyes de España: Cristóbal Colón, a quien se le menciona como: "dilecto hijo".

Es necesario mencionar que el origen de tal bula, fue la disputa entre España y Portugal, ambos países católicos, cuyos soberanos nombraron Árbitro al máximo dignatario eclesiástico, quien con tales caracteres expidió además de la apuntada, las bulas " Eximine Devotionis

Sinceritas ", el 3 de mayo de 1493 y la " Hodie Siquidem del 4 de mayo del mismo año.

La revisión y somero análisis de la bula citada en primer término, agota el fundamento de la donación papal, siendo obligado el estudio de los " otros justos títulos " a que se refirió el rey Carlos I en la ley por él expedida el 14 de septiembre de 1519.

En primer término resulta conveniente deducir que no siendo lego en derecho el rey Carlos V, debió haber oído el consejo y asesoría principal de un experto, básicamente en derecho de gentes o como ahora se denomina Derecho Internacional.

Para la tratadista de derecho agrario Martha Chávez Padrón, Francisco de Vitoria fue ese jurista asesor del rey de España y Emperador de Alemania, basándose en la introducción escrita al libro de De vitoria por el especialista en historia del derecho, Eduardo de Hinojosa. (8)

El análisis de la citada tratadista se refiere a seis títulos generadores de la propiedad en favor de los reyes españoles y sus descendientes, deduciendo que existía consenso general en esa época sobre:

---

(8) Chávez Padrón, Martha: "El Derecho Agrario en México, Editorial Porrúa, México, 1985, pág. 163.

- 1.- La justificación de apropiarse de las tierras de los indígenas si éstos recibían hostilmente a los españoles.
- 2.- La licitud de tomar las tierras de los indígenas si no se les permitía a los evangelizadores predicar la doctrina de los cristianos, toda vez que ésta era una de las principales finalidades de la donación papal, es decir, la encomienda evangelizadora.
- 3.- La necesidad de exterminar los ritos sangrientos de los indígenas, pudiendo los españoles defender a toda persona inocente de estos ritos salvajes. Coincidentemente, existió un marcado interés por parte de los conquistadores en difundir no sin exageraciones, los sacrificios humanos que se atribuían a los indígenas, holocaustos que ahora por eruditos en la materia sabemos que estaban asociados íntimamente con la fertilidad. (9)
- 4.- La aceptación libre y voluntaria de los indígenas a la autoridad del rey de España, significaba un título apto y suficiente para legitimar la adquisición de las tierras.
- 5.- La petición de ayuda para guerrear contra los opresores, fue razón apta para adquirir la propiedad, como resultado del reparto de bienes de los vencidos, caso que fue el de los Tlaxcaltecas, aliados de los Españoles.
- 6.- La incapacidad natural y legal de los indígenas también fue invocada como causa de la pérdida de sus tierras,

---

(9) Macazaga, César: "Mitología de Coyolxauhqui", Editorial Innovación, S.A., México, 1978.

pues no siendo del todo dementes, sin embargo poco les faltaba para hacer considerados como tales, y en consecuencia, no áptos para dirigir un Estado.

A pesar de la argumentación de los reyes españoles sobre la legitimidad de esos títulos, fue preciso por parte de los conquistadores cubrir política y religiosamente su dominación tanto sobre los indígenas, como sobre sus tierras, con las Cartas de Sometimiento, además de esgrimir el pretexto de poblar, pacificar y cristianizar, utilizando a Bernal Díaz del Castillo, en calidad de cronista y quizá agente de relaciones públicas, describiendo inicialmente que fueron recibidos en concepto de huéspedes y después considerados no gratos al descubrirse sus intenciones de conquista.

Como el propio Vitoria no aceptó como legítimo esos títulos, se puede concluir con la Lic. Martha Chávez Padrón, en su obra " El Derecho Agrario en México " dice que (10): " parece que los justos, y legítimos títulos a que se refirió la Ley de 1519 vigentes en el siglo XVI, no son en realidad aplicables en estricto derecho a los pueblos aborígenes Mexicanos, y la pretendida justificación del derecho de propiedad de España sobre la Nueva España se reduce al hecho del pueblo más fuerte que conquistó al más débil, o a otro hecho denominado posesión (ocupatio), ambos muy discutibles ".

---

(10) Op. cit., pág. 159.

Antes de hacer referencia a diversos títulos invocados por algunos juristas modernos como Moreno Cora, citado por la autora Chávez Padrón (11), conviene mencionar que los soberanos de España y Portugal celebraron el Tratado de Torresillas, el 7 de junio de 1594, con objeto de salvar las incongruencias surgidas de las Bulas Alejandrinas respecto al trazo de las cien leguas hacia el occidente de las Islas Azores y Cabo Verde, situación que benefició a los Portugueses.

Aquellos diversos títulos comprenden la Ley expedida en 1781, de la Recopilación de las Leyes de Indias, mediante la cual fue proscrito al término " Conquista " y en su lugar se utilizaron las palabras " pacificación " y " población".

b.- Ley 1781.

Por cuanto a la Ley de 1781 denominada " Ley VI de los Reinos de Indias; se puede afirmar con la citada tratadista Chávez Padrón que (12): " En realidad el México Independiente recuperó los derechos que sus pueblos aborígenes habían perdido frente al hecho de fuerza que fue la

---

(11) Ibidem, págs. 161-162.

(12) Ibidem, pág. 160.

conquista, pues la soberanía recide en el pueblo y no es delegable... " Ello es así porque, proscrito o no el término " conquista ", resulta incontestable que en la especie se estuvo en presencia de una situación beligerante en la cual se aplicaron normas del derecho de guerra, frente al cual los aborígenes fueron sometidos y esclavizados, perdiendo tanto sus derechos como sus propiedades reivindicadas con la Independencia.

También resulta inconsistente el derecho de primeros ocupantes que podría alegarse en favor de los españoles conquistadores, que sólo sería aplicable en cuanto a las tierras no pobladas, pues sabido es que Mesoamérica comprendía hasta aproximadamente lo que hoy es el Estado de Zacatecas, por el Norte, y hasta Centroamérica hacia el sur, siendo en ese tiempo un territorio si no densamente poblado por indígenas, cuando menos sí con asentamientos humanos considerables en número.

Para Moreno Cora, tratadista citado por Chávez Padrón, sí es aceptable como idóneo el derecho de posesión y prescripción positiva, mismos que a través del transcurso del tiempo y la no interrupción de la posesión durante más de trescientos años, sirvieron de títulos legítimos a los conquistadores. Igualmente podría pensarse como válida la colonización como título legal para adquirir la propiedad.

Sea como fuere, legítimos o no los pretendidos títulos que se han analizado someramente, es indudable que la propiedad originaria deviene como un derecho irrenunciable para la nación, a partir de la recuperación de los derechos que los pobladores autóctonos de la Confederación de Anáhuac gozaban, ésto es, con el nacimiento a la vida independiente del país, pudiendo concluir con Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero que (13): " En efecto, los diputados constituyentes de 1917 establecieron en el artículo 27 un principio jurídico fundamental que no hallamos en los textos constitucionales promulgados con anterioridad a la Carta de Querétaro. Tal principio consiste en afirmar que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional corresponden originariamente a la Nación ".

Completando la idea, el Lic. José Francisco Ruiz Massieu, afirma que (14): " El artículo 27 hace suya la tradición colonial y dispone que la propiedad de tierras y aguas corresponde originariamente a la nación, como perteneció a la Corona por donación papal ".

---

(13) Op. cit., pág. 83.

(14) Memoria del III Congreso Nacional de Derecho Constitucional (1983), México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM 1984, pág. 550.

## CAPITULO II

### ORIGENES DE LA PROPIEDAD EN MEXICO

- 1.- Epoca Precolonial
- 2.- Epoca Colonial
- 3.- México Independiente
- 4.- La Reforma
- 5.- El Porfiriato
- 6.- México Revolucionario

## 1.- Epoca Precolonial

La enunciación y análisis de las diversas formas de tenencia de la tierra durante la época precolonial, se referirá principalmente al pueblo Azteca, Tenochca o Meshica, y sólo tangencialmente al pueblo Maya. Ello es justificable en tanto que por cuanto al primero, al ejercer una dominación sobre otros pueblos que le rindieron tributo, se dió entonces un problema agrario en razón de que los sojuzgados cultivaban grandes extensiones de tierra, otorgadas por gracia a los nobles, guerreros y sacerdotes aztecas; y por lo que atañe al pueblo Maya al carecer de tierras fértiles suficientemente y de precipitación pluvial regular, la explotación agrícola fue intensiva durante dos o tres temporadas y en forma comunal mediante el sistema de rosa y milpa, consistente en derribar arboles y maleza, quemarlos y sembrar el grano, por lo cual derivó en una posesión precaria, diversa al régimen establecido por el pueblo que dominó en el antiplano central.

Previo al estudio del régimen agrario de los aztecas, es requisito obligado el análisis aunque sea somero, de su organización político-social, dada la estrecha relación de ésta con la distribución de la tierra.

Para tal efecto, los estudiosos del tema han elaborado tres teorías, a saber: una primera que equipara las instituciones aztecas a las europeas de la edad

media, considerando que los naturales de las tierras de Anáhuac se encontraban en una etapa parecida a la feudal y por lo tanto, se habla de reyes, príncipes, nobleza y clases sociales, entre otros conceptos con significado común a ambas culturas.

Existe una segunda tesis que niega el reconocimiento de una etapa política a la situación imperante entre los indígenas que conformaban el pueblo Azteca, reconociéndoles un estado comunal por cuanto al régimen de bienes. Esta teoría fue expuesta por su autor Adolphe Bandelier en 1964, y para él las tribus y el Calpulli eran una misma cosa, en base a la insuficiente consolidación de la familia y a la originaria composición de la tribu Meshica en siete Calpullis.

De lo anterior se desprende la inexistencia de una cultura, agricultura, artes y otras manifestaciones e instituciones distintivas de los Aztecas, soslayando las severas reglas de conducta morales observadas por la familia y lo que es más evidente las monumentales obras arquitectónicas por ellos levantadas, tanto con fines religiosos como con el objeto astronómico y de observación de los ciclos naturales, fundamentales para su propia subsistencia, en virtud de la relación directa que existía entre la fertilidad de la tierra y los dones de sus divinidades, en un contexto mágico-místico bajo el cual se explicaban su transitoria existencia ligada al trabajo en bienes de la colectividad.

La tesis intermedia toma elementos de las dos teorías anteriormente esbozadas, para llegar a la conclusión de que si bien es cierto, no puede hablarse de una identificación entre las instituciones políticas europeas y aborígenes, también lo es que existía una organización política con clases bien definidas, esto es, de una lado los gobernantes y por el otro los gobernados.

La existencia de testimonios documentales relativos a pueblos del México antiguo confirman científicamente esta última teoría, habida cuenta que dichos testimonios denominados Códices, tanto anteriores como posteriores a la conquista, explican muy gráficamente la diferenciación de clases y los tributos que cubrían por igual los pueblos sometidos y los miembros del pueblo Azteca, según su condición social.

Desde luego podemos convenir con Manuel M. Moreno, en que (15): " creer que las instituciones mexicanas eran infra-familiares o típicamente monárquicas, es falsear los hechos y apartarse de la verdad, pues para el historiador acostumbrado en el estudio del pueblo Azteca y de las formas sociales de éste es especialmente el " Calpulli que desempeñaba funciones correspondientes al Estado, de manera que en el fondo son instituciones más políticas que familiares ". Esto no revela una estrecha y responsable relación entre

---

(15) Moreno M., Manuel, citado por Martha Chávez Padrón, pág. 145.

la sociedad civil y la sociedad política de los aztecas, características hoy ausentes en muchas de las actividades de la sociedad mexicana; además, no sólo para el especialista en la cultura Meshica resulta obvio que se trataba de un pueblo más avanzado del que nos han hecho creer sus dominadores, pues por un lado se actualiza aquí la frase de que la historia la escriben los vencedores, y por otra parte, es necesario recordar al maestro Raúl Cordero Amador, de quien dicen algunos que fueron sus discípulos (16) en la Escuela Nacional Preparatoria, que al referirse a la supuesta holgazanería de los indígenas, expresandose con una gran ironía afirmaba que en efecto, si fueron muy holgazanes los aztecas, porque nada más habían construido la Catedral, los palacios de los españoles, las iglesias católicas, los acueductos y otros edificios que vienen en la actualidad a admirar los extranjeros.

Ahora bien, si esas estructuras las levantaron obligados por sus conquistadores, es lógico que en estado de libertad sus edificios religiosos y educativos los hicieron en base a objetivos previstos por una verdadera organización política y social, de la cual surgieron instituciones públicas importantes y avanzadas, mismas que les permitieron dominar considerables territorios.

---

(16) Plática informal con el Gral. de Brigada y Lic. Juan Cabrera Vázquez el 2 de Enero de 1988 en su despacho de Dr. Ramos 13-B, Colonia Doctores.

La opinión citada de Manuel M. Moreno, se puede considerar de un autor autorizado profesionalmente, habida cuenta de su trabajo recepcional como maestro de historia, trabajo intitulado: " La organización política y social de los aztecas ".

El doctor Ignacio Romerovargas Iturbide, en su obra " Los gobiernos socialistas de anáhuac ", analiza la organización política de anahuaca a partir de los principios fundamentales de ella, estableciendo primeramente una premisa básica, a saber: que de la misma manera como las creencias y el pensamiento de los pueblos se originan en la observación y elucubración humanas, la organización política se relaciona estrechamente con el pensamiento económico, científico, filosófico y religioso de las colectividades. Ahora bién, los aztecas establecieron su orden político y social a través de la observación de la naturaleza mediante la refexión, formandose un concepto matemático, astronómico, físico y biológico del universo.

Este orden político social pretendía adecuarse y superar a la naturaleza, habida cuenta que se adaptaba a las condiciones físicas, económicas y científicas, con el fin primordial de proteger y hacer posible, promoviéndola, la vida de la colectividad. Gracias a esta organización colectiva fué posible que vencieran las dos grandes carencias de su territorio: bestias de tiro y carga y cereales panificables. Esto explica el desinterés de ese

pueblo en búsqueda del hierro, pues al carecer de bestias de labor no se vieron precisados a tratar de encontrar ese metal, y ante la falta de cereales panificables todo su esfuerzo alimentario se encauzó al cultivo de la tierra, aún cuando estuvieran expuestos a periódicas contingencias, traducidas por efecto de pérdida en cosechas, en hambre y peste.

De ahí, el error manifiesto de quienes, estableciendo un orden comparativo de evolución basado en edades, han descartado al azteca como pueblo organizado política y socialmente, pues parten de supuestos diferentes, ya que en Europa privaba una cultura individualista y de ahorro, mientras que en anáhuac prevaleció una forma colectivista basada en la integración de grupos por servicios de trabajo activo, privando la organización económica por Tequiyotl, es decir, por oficios u ocupaciones, con pretensiones de colectividades autosuficientes.

Los principios fundamentales de sus instituciones fueron:

- 1.- Ocupación total del territorio económicamente aprovechable, através del sistema de calpóltin o caseríos, así como de trabajo (Tequiyotl o faena) por turno religioso. Labores que aún subsisten en las comunidades campesinas, incluso para obras públicas.
- 2.- Ciclos de producción de la fauna y flora, en base a la estructuración de una organización política, social y litúrgica de la agricultura.

- 3.- La distribución de productos a cultivar y comercializar en el territorio, a través de una doble organización: Los pochtecas o comerciantes por un lado y los encargados de coleccionar los tributos por otro, permitiendo con ello un intenso intercambio de zonas productivas y centros manufactureros.
- 4.- El establecimiento de zonas económicamente autosuficientes, autónomas y autárquicas, mediante pactos políticos, bien de amistad o de relaciones matrimoniales, en última instancia por medio de tratados de paz, con respeto a costumbres, estatuto legal y economía, en el ámbito local y regional.
- 5.- Una superestructura federal e interestatal, política, educativa, científica y cultural que contaba con un sistema tributario adecuado a las necesidades colectivas, para solventar los gastos públicos y para redistribuir la producción de las distintas regiones, por el concurso de la sui generis organización comercial.

De tales principios se establecían dos tipos de organizaciones:

- a.- Territoriales, que comprendían al Calpulli rural, al Calpulli urbano, la región o icniúhtli de calpóltin, (hermandad, fraternidad o grupo de amistad de caseríos) conocida como tlatocáyotl o gobierno; los señoríos o Tecúhyotl; el Estado o gobierno llamado huey tlahtocáupt;

y la federación de Estados tlatacaicniuhyotl, hermandad o amistad de gobernantes.

b.- Institucionales o jerarquías centralizadas de gobierno, tanto locales para la organización religiosa, los gremios artesanales y sociedades de señores, como federales para las Jerarquías educativa, administrativa, fiscal, judicial, gubernamental o política, comercial y militar.

El gobierno de ambas organizaciones se depositaban en una asamblea de ancianos o expertos en el asunto, electos por los miembros de la organización, misma que era encabezada por dos jefes de cargos vitalicios. Uno de ellos era el administrador y el otro ejecutor.

La asamblea era llamada in cohuáyotl, círculo en forma de serpiente.

En base a lo señalado anteriormente, el Doctor Romerovargas dice (17): " la mayoría de los nombres de agrupación son geográficos o se refieren a sus ocupaciones e industrias y no como muchos autores han establecido, a principios raciales étnicos. Como ejemplo podemos señalar a Texcoco, lugar de arbustitos, y a los aztecas, los alados, especialistas en la industria plumaria, por lo que dieron tanta importancia a la industria de la pluma ". Conceptos que de alguna manera, nos demuestran la existencia real

---

(17) Romerovargas Iturbide, Ignacio Dr. op. cit., pág. 22.

de las instituciones de una organización agraria y distribución de las tierras en la época precolonial y que define los diversos tipos de propiedad existente en aquella época.

Por otra parte, el Dr. Raúl Lemus García reconoce un principio democrático dentro de la organización política de los aztecas, habida cuenta de que el Tlacatecutli o jefe supremo era designado por elección, seleccionándolo de entre otros individuos en base a virtudes personales y hechos guerreros.

Como asistentes del Tlacatecutli existían 4 categorías de señores que eran:

- 1a. Tlatoques o Señores Supremos, quienes tenían el mando de todas las provincias y pueblos sometidos a su autoridad, ejerciendo plenamente jurisdicción civil y criminal. Bajo ellos estaban los "Caciques".
- 2a. Tectecutzin, con encomiendas específicas para determinada región o provincia.
- 3a. Calpullec o Chinancallec, integrantes de consejos de parientes mayores o ancianos, que ejercían jurisdicción en sus barrios o poblados.
- 4a. Pipiltzin, hijos, nietos y bisnietos de los Tlatoques o Señores supremos.

El régimen agrario comprendía tierras comunales y tierras públicas. Del primer tipo las

Calpullalli y las Altepetlalli son las básicas, pues las primeras eran las tierras del Calpulli y las segundas las tierras de los pueblos.

Las tierras del Calpulli estaban divididas en parcelas que usufructuaban las poseedoras de ellas y tierras que se trasmitían por herencia entre los integrantes de una misma familia.

La naturaleza y régimen normativo de las tierras del Calpulli, eran:

- 1.- El Calpulli formaba una unidad cuyo significado original fue: " Barrio de gente conocida o linaje antiguo ", que tenía sus tierras y términos conocidos remotamente.
- 2.- Las tierras del Calpulli pertenecían comunalmente al núcleo de poblacional que formaba el Calpulli.
- 3.- Las Tlalmilli eran las parcelas en que se dividían las tierras del Calpulli. Estas parcelas se entregaban en posición y dominio útil a las familias del barrio. Su explotación era individual, propiamente familiar, no colectiva, al contrario de la idea que comúnmente se ha aceptado. Para el cultivo usaban una vara llamada cóatl (serpiente), que terminaba en una punta de cobre o de la misma vara pero afilada a fuego.

Aquí es conveniente mencionar que este instrumento reitera lo apuntado en páginas anteriores, en

el sentido de que existía una relación directa entre la fertilidad de la tierra y sus divinidades, pues el propio instrumentos de labranza, elemental y tan efectivo, invoca por sí mismo la ayuda de la serpiente, deidad que en la cultura maya mereció inclusive la erección de una pirámide exclusiva que sirviera de apoyo para el descenso de Kukulcán (Quetzalcóatl), como a la serpiente emplumada, quien cada 21 de marzo acude puntualmente a la cita en Chichén Itzá, en una comunión cósmica-terrestre admirable, formada por la sombra del sol que se proyecta sobre los nueve pisos de la pirámide, dibujando el cuerpo del dios, con cuya cabeza de piedra se une al pie de la escalinata.

- 4.- A cada familia correspondía una parcela, que era entregada por conducto del Jefe de la misma, por generalidad.
- 5.- El usufructo de la parcela era vitalicio, con la limitación de no poder enajenarla ni grabarla, pero transmisible a sus herederos.
- 6.- En caso de no haber sucesores del poseedor de la parcela, ésta revertía al Calpulli.
- 7.- Se prohibía el acaparamiento de parcelas.
- 8.- Se prohibía el otorgamiento de parcelas a personas que no pertenecían al Calpulli.

- 9.- No se permitía el arrendamiento de las parcelas, pues era obligación incondicional cultivarlas personalmente. Sólo en casos de excepción, un Calpulli podía dar en arrendamiento una parte de sus tierras a otro, con cuyo producto se cubrían los gastos del barrio.
- 10.- La repartición de las parcelas era hecha por el pariente mayor o Chinancallec, previo acuerdo con el Consejo de ancianos.
- 11.- Sólo por causa justificada el poseedor de una parcela podía ser desposeído de ella.
- 12.- En caso de abandono del barrio o expulsión, el poseedor perdía su parcela; asimismo si dejaba de cultivar la parcela por dos años consecutivos, sin causa justificada, el titular era amonestado y requerido para que la cultivara al año próximo, perdiéndola si no lo hacía. Los motivos justificados para dejar de cultivar las tierras eran: minoría de edad, orfandad, enfermedad o ancianidad.
- 13.- No se permitía la intervención de Calpullis extraños en asuntos internos.
- 14.- Existía un escrupuloso registro de las tierras de cada barrio, con detalle de poseedores por medio de inscripción jeroglíficas en papel o amatl.

Por cuanto a las tierras de los pueblos (Altepetlalli), dichas tierras encontrábanse enclavadas en los barrios y eran trabajadas colectivamente observando un horario, independientemente del cultivo de las parcelas. Los productos Altepetlalli eran destinados a la realización de obras públicas y al pago de tributos. Con lo que sobraba se integró un fondo común, del cual se formaron durante la Colonia las Cajas de Comunidad.

Respecto a las tierras públicas, de sus productos se sostenían las instituciones y órganos gubernamentales, eran de 5 tipos:

- 1.- Las Tecpantlalli o tierras destinadas a cubrir los gastos de los palacios del soberano o Tlacatecutli.
- 2.- Las Tlatocalalli: tierras destinadas a sostener el Consejo de Gobierno o Tlatocan, así como a las altas autoridades, incluyendo las tierras otorgadas a ciertos funcionarios para desempeñar sus cargos con dignidad.
- 3.- Las Mitichimalli o tierras destinadas al sostenimiento del ejército y a los gastos de guerra.
- 4.- Las Tectlalpan o tierras cuyo producto cubrían las ceremonias religiosas y el culto público.
- 5.- Las tierras de los señores, integradas por dos grupos: las Pillali y las Tecpillali; las primera se otorgaban a los nobles o Pipiltzín y a sus descendientes, y las segundas a

los Tecpantlaca o señores que servían en los palacios del soberano.

Por último existían las Yahutlalli, tierras recién conquistadas sin destino determinado. Estas tierras son el antecedente de las realengas y nacionales o baldías.

De lo anteriormente expuesto, se puede concluir que existe una convergencia hasta nuestros días, tanto del embrión del problema agrario entre los aztecas, como sus instituciones y régimen regulador de la tierra, ya que por un lado el problema subsiste, pero los fundamentos de esas principales formas de tenencia perviven en la normatividad que de sustento a la Reforma Agraria actualmente, como se apreciará en el desarrollo del presente trabajo de investigación sobre la materia.

La Maestra Chávez Padrón en su obra " El Derecho Agrario en México " señala en relación con la organización agraria de los aztecas que: " hubo un disfrute individual en el Calpulli en la época de florecimiento del imperio Meshica y no comunal como muchos pretenden ". (18).

La tratadista aludida se declara partidaria de la tesis del Lic. Manuel M. Moreno, en el sentido de que el aspecto predominante de la sociedad azteca era el vínculo político y no el familiar.

---

(18) Op. cit., pág. 146.

Por cuanto a los Mayas, la propiedad se disfrutaba comunalmente, dadas las condiciones geográficas ya apuntadas, constando cada parcela de 20 varas por cada lado y cultivandose durante dos años con descansos de dos ciclos agrícolas. El jefe de familia era el padre (Jun) y el jefe de pueblo se llamaba holcán.

El análisis de la época precolonial en su aspecto agrario, se ha desarrollado un tanto cuanto reiterativo, justificando ello el hecho de que las instituciones de esa época son básicas para el comprensión de la evolución del problema agrario que se presenta en nuestros días, pues como acertadamente asienta la tratadista citada (19): " la lucha dentro del México Independiente para consolidar su paz interna es, en mucho, la lucha por reimplantar su antiguo concepto de propiedad del pueblo aborigen, que conoció el Calpulli y su función social ".

Lo anterior es válido, aún cuando el presente trabajo no tenga pretensiones de ensayo, para los demás campos de la cultura no sólo jurídica, sino inclusive para disciplinas que se expresan sobre todo en el arte, puesto que en la esencia de esa búsqueda es el conocimiento del ser de México para la mejor comprensión de nuestros problemas y el planteamiento correcto de alternativas de solución a ellos.

---

(19) Ibidem, pág. 160.

Es conveniente mencionar que tanto las tierras de las comunidades de indios como las destinadas a servicios públicos emanaban de la voluntad del Señor, quien podía dejar tierras para sí, denominadas Tlatocalli.

Los diversos tipos de propiedad, tanto individual como colectiva, y los repartos de tierras en la Colonia, hallan su fundamento en la Ley para la distribución y arreglo de la propiedad, dictada por Fernando V en Valladolid en 1513, el 18 de junio y el 9 de agosto.

## 2.- Epoca Colonial

Para el inicio de esta época histórica de la tenencia de la tierra, es necesario señalar los conceptos que esboza el Maestro Fernando González Roa en su obra " Aspecto Agrario de la Revolución Mexicana ", a fin de poder entender el establecimiento y desarrollo de ese régimen. Este autor comienza por señalar el espíritu militarista que prevalece en España cuando los conquistadores llegaron a América.

En la península Ibérica no existía la clase media, pues la España de entonces la formaban los propietarios y los soldados. Esta ausencia de clase media se explica a partir de la expulsión de los industrioses moriscos y de los judíos cultivadores de las artes manuales, a tal grado que al dispersarse por Europa difundieron sus apellidos y su lengua españoles, sobre todo en el norte del Mediterráneo.

Siguiendo a diverso autor del que no precisa su nombre, González Roa indica que la mitad del suelo español es yermo, al punto que, de 50 millones de hectáreas de tierras, sólo se cultivan 23 millones, y de esta cantidad, un millón y medio de hectáreas son de riego.

Con este ligero cuadro de la situación de España es posible advertir la avidez con la que plebeyos, hidalgos y aventureros se lanzaron a la conquista de

América, pues era una forma de asegurarse la formación de un patrimonio y el establecimiento de una servidumbre ejercida sobre los aborígenes conquistados.

De esa manera puede convenirse en que (20) : " La sociedad estaba formada de audaces aventureros llenos de orgullo, de sus hijos que veían con desdén el trabajo de una muchedumbre de proletarios considerados casi como animales, de los bodegoneros que venían a enriquecerse con el comercio de abarrotes para ingresar enseguida a las clases privilegiadas.

Para los conquistadores, la Nueva España era tierra de promisión y bajo este supuesto y en base a lo dispuesto por la Ley XVII, Título primero, Libro IV de la Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias, los particulares que habían participado en la empresa que constituyó la conquista, se hicieron acreedores a la recompensa establecida por las leyes de Partida y por la Ley XIV, Título primero, Libro IV de dicha recopilación.

Significa lo anterior que el origen de la propiedad territorial se reduce a los repartos y mercedes otorgadas a los conquistadores, a fin de compensarles sus servicios a la Corona.

---

(20) González Roa, Fernando: " Aspecto Agrario de la Revolución Mexicana ", Secretaría de la Reforma Agraria, Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, México, 1981, pág. 61.

Respecto a la propiedad individual se pueden agrupar en esta clase a las mercedes reales, disposición del Soberano fundamentada en la Ley del 18 de junio y 9 de agosto de 1513, ya citada, por la cual se concedían tierras o bienes de otra clase a los participantes en el descubrimiento y colonización de las Indias; dentro de estas mercedes reales se pueden establecer las caballerías y las peonías, aunque muchos autores las consideran por separado, pero no son más que las medidas de tierra dada en merced, la primera otorgada a un soldado de esa arma y la segunda a un soldado de infantería.

No existe consenso acerca de la equivalencia actual de estas dos suertes de mercedades, pues por un lado Mendieta y Nuñez sostienen que la caballería abarca una extensión 42.79-53 hectáreas y por otra parte, Francisco González de Cosío fija esta extensión en aproximadamente 300 hectáreas, con lo que se evidencia la desproporción con la que se maneja la medida de 609 408 varas, y la misma situación se presenta con la peonía, a la que el primer autor adjudica la extensión de 8.55-70 hectáreas y el segundo citado, en algo menos de 50 hectáreas.

También se adjudicaron individualmente suertes y compraventas, siendo las primeras las tierras de propiedad y usufructo consistentes en solar para labranza con una superficie equivalente ahora aproximadamente a 10 hectáreas, 69 áreas y 88 centiáreas. Por cuanto a las

compraventas, fueron las celebradas con la Corona Real a fin de que pasaran las tierras al dominio de los particulares.

Asimismo, los particulares podían asegurar la tenencia de sus tierras a través del procedimiento de la confirmación, mediante el cual se le confirmaban, ya sea que careciesen de títulos legítimos o se le hubieren otorgado indebidamente muchas tierras.

Por medio de la prescripción positiva, fue normal que las tierras realengas fueran adquiridas por su poseedor, en base a la Ley del 15 de octubre de 1754 expedida por el rey Fernando IV.

Existió una institución intermedia llamada composición, a través de la cual los poseedores de tierra en extensión mayor a la que amparece su título, podían regularizar su situación si contaban con una antigüedad de 10 años, en tal caso, previa información de testigos y pagando una cantidad razonable, siempre que no se perjudicara con esa regularización a los indígenas, quienes tenían prioridad en sus solicitudes de composición.

Las composiciones eran tanto individuales como colectivas, teniendo preferencia como ya se apuntó las comunidades de indios.

La creación de esta institución evidencia el problema agrario que ya se había presentado, ocasionando además de por la adquisición legítima de tierras

por un lado y por otro la invasión de la propiedad indígena en razón de la inseguridad de las medidas de esa época, toda vez que continuamente variaban; por la invasión de los terrenos realangos, o sea, las tierras que el rey se reservaba, que eran las nuevas porciones conquistadas a su nombre. También por virtud de la encomienda, que adelante se analizará, se despojó de sus tierras a los indígenas, abusando el encomendero de su autoridad sobre ellos.

Habiendo descrito el panorama de la propiedad individual, resulta conveniente describir las formas colectivas de tenencia de la tierra, que fueron: el ejido, la dehesa y las propias instituciones típicamente españolas, así como el fundo legal, las tierras de común repartimiento y los montes, pastos y aguas.

Del ejido en la época colonial, se definía como " un solar ubicado en las afueras del pueblo, afin de que éste creciera a costa de aquél, sirviendo como campo de recreo y juego para los pobladores. Su uso comunal, inajenable e imprescriptible y servía además para conducir el ganado a la dehesa. A su vez, esta fue una porción de tierra limitada, que estaba destinada para que el ganado pastara...".

(21)

---

(21) Mandieta y Nuñez, Lucio Doctor.: " El Problema Agrario de México ", México, 1983, Editorial Porrúa, pág. 72.

Como acertadamente lo anota Martha Chávez Padrón (22): " la dinámica social hizo que en la Nueva España se olvidara el término de dehesa, porque los españoles concedieron poca importancia a las propiedades comunales de sus pueblos, frente a sus enormes propiedades individuales, en tanto que el indigena se aferraba a las propiedades comunales por ser aquellos los que se salvaron del proceso de absorción territorial que los españoles ejercieron sobre sus tierras. Por esto, en la legislación posterior dejó de hablarse de dehesa y el ejido se convirtió de lugar para solaz y divertimento, en lugar en donde pastaran los ganados".

Los propios era una institución española, coincidente con el Altepeltalli azteca, pues los productos de estas tierras se destinaban también para cubrir los gastos públicos, no siendo cultivadas en forma colectiva, sino que el Ayuntamiento encargado de su administración las otorgaba a censo o las arrendaban a algunos vecinos del pueblo.

El fundo legal estaba formado por el casco del pueblo, la iglesia, los edificios públicos y las casas de los pobladores. Su extensión comprendía 600 varas medidas desde el centro del pueblo, es decir desde la iglesia y no como fue señalado en la cédula del 4 de junio de 1687, desde la última casa, pues los indigenas las construían muy

---

(22) Chávez Padrón, Marta: Ibidem, pág. 172.

distantes entre sí, argumento esgrimido por los españoles para que por Cédula Real del 12 de julio de 1695 quedara determinada la medición como se apuntó anteriormente.

Para el Maestro Mendieta y Núñez (23): " El fundo legal debe entenderse como la mínima y no como la máxima extensión que debería tener cada pueblo ".

Las tierras de comunidad o parcialidades fueron llamadas también tierras de común repartimiento y eran tierras comunales de disfrute individual que se sorteaban entre los vecinos del pueblo para cultivarlas, siendo el Ayuntamiento su administrador. Las familias que las recibían estaban obligadas a cultivar siempre estos terrenos, y al desaparecer la familia eran nuevamente repartidas.

Los montes, pastos y aguas fueron también de uso común, por disposición de Carlos V en su cédula expedida en 1533, reiterada por sendas Leyes del 15 de abril y 18 de octubre de 1541, teniendo en ello gran influencia la constitución de la Hermandad de la Mesta española, que era una cofradía de ganaderos privilegiados implantada también en la Nueva España, que requirió grandes extensiones de montes, pastos y aguas suficientes para su ganado.

---

(23) Ibidem, pág. 69.

No se debe pasar por alto la propiedad eclesiástica, que aunque en la época de la conquista encontraba prohibición expresa para que las sociedades religiosas la adquiriesen, sin embargo fueron a ellas trasmitidas principalmente a través de donaciones de particulares, sobre todo a los clérigos regulares, es decir, a los frailes enclaustrados, en perjuicio de los clérigos seculares o sea los no internos, quienes vivían apuros económicos para tratar de cubrir sus mínimas necesidades, en contraste de quienes hacían vida conventual disfrutando de enormes capitales, tanto en especie como en inmuebles que no circulaban, de ahí el nombre de bienes amortizados o de manos muertas, como fue el caso de los jesuitas y otras órdenes monásticas como los franciscanos, cuyo convento en la Ciudad de México abarcaba una enorme extensión que fue reducida hasta 1857 con la apertura de la calle entonces bautizada como de la Independencia, hoy Avenida 16 de Septiembre.

Esta concentración de bienes inmuebles en poder del clero, afectaba tanto a la economía de la Colonia como al fisco, puesto que la iglesia disfrutaba de exenciones.

Hasta que en 1767 Carlos III decretó la expulsión de los jesuitas en todos los dominios españoles, se enajenaron sus bienes, entre ellos el Fondo Piadoso de las Californias, capital formado por aportaciones monárquicas y de particulares, que por cierto, aún después de

que por virtud de lo dispuesto en los artículos XIII y XIV del tratado de Guadalupe Hidalgo quedaba finiquitado todo motivo de reclamación contra México al perder la Alta California, el gobierno de Washington patrocinó una reclamación de particulares americanos solicitando se les pagaran los réditos de este fondo a partir de 1842.

La propiedad eclesiástica fue de vital importancia en la organización de la tenencia de la tierra porque la iglesia jugó un papel preponderante en el agravamiento del problema agrario de nuestro país y porque como se apuntará más adelante, defendiendo sus intereses patrocinó el establecimiento del Segundo Imperio; desempeñando en la actualidad un papel económico principal, pues aún existen bienes de cofradías, o sea tierras rústicas destinadas al sostenimiento del culto religioso, que conforme a la ley deben ser nacionalizadas.

Ejemplo de ello es el acuerdo expedido el 22 de septiembre de 1987 por el Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología, en el que desincorporar de los bienes de dominio público de la federación, se destina a un ayuntamiento el inmueble de cofradía detallado en el propio acuerdo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de octubre del mismo año, en cuya parte relativa dice:

" PRIMERO.- Que el gobierno Federal es propietario del inmueble de los denominados de Cofradía, ubicado en El Camarero, localidad de San Pedro Tlaltizapán, Municipio de Santiago

Tianquistenco, en el Estado de México, el que de conformidad con el plano No. 4023 elaborado a escala 1:300 en el mes de octubre de 1986 por la Delegación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología en el Estado de México, tiene una superficie de 9,578.45 m, con las medidas y colindancias que en el propio cartograma se consignan.

SEGUNDO.- Que el terreno a que alude el considerando que antecede, se encuentra actualmente afecto a una explotación agrícola, cuyos productos son utilizados para la celebración de festividades del Templo de San Pedro, por lo que conforme a lo dispuesto en la fracción II del Artículo 27 Constitucional, en relación con lo previsto en los artículos 3ro. fracción IV y 5to. de la Ley de Nacionalización de Bienes, el predio es propiedad de la Nación".

Cabe mencionar que las cofradías eran sociedades de laicos piadosos que se agrupaban en torno a la institución eclesiástica, correspondiéndoles el orden descendente último en jerarquía, puesto que antes que ellos estaban los terceros hermanos y las archicofradías, según el rigor con que se sometían a la disciplina de la Iglesia.

Como anota Jan Bazant (24): " En México fueron muy importantes sobre todo las cofradías (hermandades) que, con motivo a una imagen o de la ejecución de un acto religioso, habían acumulado cuantiosas propiedades ".

---

(24) " Los Bienes de la Iglesia en México ", México, 1977, pág. 11.

Para poder formarse un panorama completo acerca de la propiedad en México durante la época colonial, es preciso referirse a la explotación agrícola, ya que ésta se realizó en la Nueva España: (25) "más por medio de los indios encomendados que por la esclavitud o trabajo de libre concierto".

Con el cual el tema obligado resulta ser el de la encomienda, institución que muy probable haya dado origen a al peonía de acasillados que aparecerá en las haciendas posteriormente.

Aún a pesar de que la ley del 26 de junio de 1523 disponía que no fueran encomendados los indios y que la contratación y el comercio entre ellos y los españoles fueran voluntarios, en la práctica fue todo lo contrario, puesto que por una parte desde 1522 ya Hernán Cortéz había iniciado con los repartos de tierra la encomienda o reparto de hombres, no obstante que estos últimos fuesen repartidos provisionalmente; por otro lado, los indígenas que voluntariamente trabajaban en forma temporal, posteriormente se convertían en peones de temporada y quizá con el tiempo formaron parte de los peones acasillados, es decir, los que tenían que radicar permanentemente tanto ellos como sus familiares en las casillas o chozas de las haciendas, en un estado

---

(25) Chávez Padrón Martha: *Ibidem.* pág 180.

semejante al de esclavitud, ya que si se alejaban del límite de propiedad eran castigados salvajemente.

El Lic. Raúl Lemus García define a la encomienda como (26): " una institución reconocida y regulada por las Leyes Indias, en virtud de la cual, por Merced Real, se repartían los naturales entre conquistadores y pobladores del nuevo continente, con la obligación de éstos de ampararlos y defenderlos, en señal de la doctrina cristiana y vivir en concierto y policía, teniendo a su favor el encomendero la facultad de recibir y cobrar para sí parte de los tributos que pagaban los encomendados ".

De esta definición se puede deducir el fin principal de la repartición de indios, entendida como la encomienda de evangelización, toda vez que si los monarcas españoles basaban sus derechos de propiedad en el arbitraje papal que los designó como dueños de esas tierras, es lógico que fueron designados a la vez como tutores y curadores de los habitantes del Nuevo Mundo, sobre todo en el aspecto religioso.

Ahora bien, legalmente la encomienda había sido instituida 20 años después de que el Papa Alejandro VI dictara las bulas, encomendando a los soberanos españoles la evangelización de los naturales de las tierras descubiertas.

---

(26) Ibidem, pág. 127

En efecto, el 18 de junio y 9 de agosto de 1513 Fernando V dictó en Valladolid la Ley para la distribución y arreglo de la propiedad, en la que además de instituir el repartimiento de casas, tierras (caballerías y Peonías), a todos aquellos que quisieran ir a poblar las nuevas tierras, disponía la encomienda de los indígenas para que gozaran de sus aprovechamientos.

En este punto conviene reflexionar un poco sobre la forma en que se aplicó en realidad la encomienda, ya que toma actualidad ese hecho en la víspera de la celebración del V Centenario del Descubrimiento de América, precisamente en el año de 1992, o sea, dentro de 4 años.

Del trauma en sí que representó para los naturales de las tierras " descubiertas " por españoles, el hecho de la aparición ante los primeros de cosas y personas sorprendentes, tanto por su aspecto físico como por el estruendo de sus armas, emergieron actitudes de asombro, miedo, desconcierto, duda, inseguridad y posteriormente certeza y resignación ante lo inevitable, puesto que se confirmaban antiguas profecías. A esto hay que agregar el sometimiento brutal de los indígenas a través del trabajo, si no esclavizado, al menos muy parecido, por cuanto a la dignidad que merecían como personas humanas fue desconocida por los conquistadores y pervive hasta la fecha en muchas comunidades el que sus habitantes indígenas siguen denominando a los caciques como " los amos ".

De la comparación entre la división del trabajo de los aztecas y la forma en que fueron obligados a desempeñar sus esfuerzos tiránica y despóticamente por sus opresores, surge lo injusto de la encomienda, toda vez que si bien es cierto que los encomenderos instruían a sus pupilos en la religión cristiana, también lo es que no predicaban con el ejemplo, pues la humildad, la piedad y otras virtudes estaban muy lejos de ellos, como se conoce por ejemplo del minero Borda, quien marcaba a sus trabajadores indígenas como a reses, con un hierro candente.

Ejemplos garáficos muy aproximados a la realidad nos dejó Diego Rivera en los murales que pintó en Palacio Nacional quien plasmó el (27) " choque cósmico de las civilizaciones, convertido posteriormente en encuentro y conjunción, del que salió al perfil del mexicano actual, que contra todo y contra todos sigue adelante al encuentro de mejores destinos ".

Es quizá de esta época que data el origen del carácter del mexicano, quien a través de cuatrocientos años aún conserva temores y desconfianzas, como si la cédula de 1629, que extendió la encomienda a cinco vidas, siguiera observándose fielmente, sobre todo ahora que muchas instituciones sociales y políticas se ensallan primero en la

---

(27) Revista Imágenes de México, Cía. Periodística Internacional, S. A., México, pag. 224.

Madre Patria y después se aplican en México, como la democracia social actual.

Mención obligada en la encomienda es la labor de los misioneros en favor de los indígenas, especialmente por parte del padre Bartolomé de las Casas, quien irónicamente sostuvo la defensa de los indios pero proponía que fueran sustituidos por esclavos traídos de Africa, como si éstos fueran menos humanos que los primeros.

También participó no sólo en la defensa de los indígenas sino en la capacitación para el trabajo, ante los excesos de los peninsulares el padre Vasco de Quiroga, quien en 1531 propuso al monarca la fundación de pueblos y evangelizó con el ejemplo y respetando siempre la dignidad de ellos, a tal grado que hoy en día su recuerdo pervive con las enseñanzas prácticas de los artesanos que continúan (28) " elaborando los objetos que él les enseñó: guitarras en Paracho; artículos de cobre en Santa Clara; sombreros y redes o chinchorros en Erongaricuaró y Parácuaro; herrería y cerrajería en san Felipe, etc ".

Pero esto no fue suficiente para detener la invasión paulatina y el ataque sistemático a la propiedad de los indígenas, pues en el fondo esta gran cruzada

---

(28) Enciclopedia de México, Tomo II, pág. 67.

de Vasco de Quiroga, fue una eutopía, ya que (29) " no hay tal lugar, dice Tomás Moro, y su negación es una aspiración: su utopía es ante todo un deseo y América antes de ser es deseada. No hay tal lugar y sí hay tal lugar: no es otra la raíz más secreta y profunda de la cultura hispanoamericana; Topia y Utopía son los países superpuestos que están en dos lugares, con dos mundos, el Viejo y el Nuevo ".

A manera de introducción podemos enlazar los temas anteriores y el análisis con la opinión de un estudioso en la materia, el lic. Eduardo Feher, quien afirmó que (30): " el fenómeno de la conquista en México, para los efectos del presente estudio ocasionó en la mentalidad indígena un cambio radical. Sus conceptos de autoridad y justicia fueron rotos completamente. El español representó para ellos la autoridad y la justicia, pero por desgracia en unas manifestaciones desusuales y terribles para la raza habitante indígena. El choque de culturas, en la forma en que éste se realizó, hirió la susceptibilidad mexicana auténtica en forma sumamente profunda; esa autoridad y justicia nueva representó la injusticia, la inseguridad, el caos, el robo, el asesinato, la anarquía y el desorden ".

---

(29) Fuentes, Carlos: "Tiempo Mexicano", Editorial Joaquín Martíz, México, 1975, pág. 29.

(30) Conferencia sustentada el 10. de febrero de 1974, Publicada en Dinámica del Derecho Mexicano, VI, México, 1975, pág. 164 y 165.

De entrada se ha podido advertir que la organización de la propiedad durante el periodo colonial descansó en una injusta distribución, hecho que evolucionó hasta desembocar en una de las causas primordiales de la lucha por la independencia, aún cuando no la única, pues (31): " La Independencia fue una guerra en cuyo fondo se agitó indudablemente el problema agrario para entonces ya perfectamente definido en la Vida Nacional ".

---

(31) Mendieta y Nuñez, Lucio: op. cit., pág. 92.

### 3.- México Independiente

En las postrimerías del siglo XVIII, la cuestión agraria consistente en el acaparamiento de la tierra por un grupo reducido de privilegiados y la existencia de periódicas y graves crisis agrícolas, fueron abonando el terreno para el debate, primero a nivel crítico y después por la vía violenta, de una independencia de la Península.

Esto resulta comprensible si se toma en cuenta que (32): "La situación de los indios era tan desesperada y angustiosa, que los hombres más avisados de la colonia vieron en esta clase un sector potencialmente dispuesto a todos los llamados que les prometieron acabar con esa situación".

Los ataques a la propiedad de los pueblos indios comenzaron prácticamente desde el inicio de la dominación española, caracterizándose el período colonial por una lucha sorda entre grandes y pequeños propietarios, obstinados unos en extender sus dominios y otros en defenderse de los excesos y abusos hasta el extremo de replegarse al límite mismo del fundo legal.

---

(32) Florescano, Enrique: "Origen y Desarrollo de los Problemas Agrarios de México" (1500-1821), Lecturas Mexicanas, Segunda Serie. Ediciones Era, S>E>P., pág. 126 y 127.

Esta situación prevaleció no obstante la protección que las leyes dispensaban a los indígenas, como la expedida el 23 de febrero de 1781 por el Virrey Don Martín de Mayorga, prohibiendo ventas, prestamos, empeños arrendamientos u otras enajenaciones de tierras de indios.

En 1799 el Obispo de Michoacán, Manuel Abad y Queipo lanzó dura crítica contra el latifundio en un documento llamado " Representación sobre la inmunidad personal del clero ", cuando ya en 1790 el propio Virrey Revillagigedo había informado sobre la situación de los indios, advirtiendo sobre la posibilidad de un atentado. (33).

Pero es hasta diciembre de 1804 cuando se prefigura el problema agrario como una de las causas fundamentales de la guerra de Independencia, que se declara seis años después.

En efecto, en una representación de Abad y Queipo, hecha a nombre de los labradores y comerciantes de Valladolid, dirigiéndose al rey de España, se hacía destacar la acumulación de las tierras en pocas manos desde el principio de la colonia, habiendo recaído en los conquistadores y sus descendientes, así como en los empleados y comerciantes, situación que dió lugar a que los pueblos quedaran sin propiedad, con funestas consecuencias para la agricultura, población y Estado.

---

(33) Op. cit., pág. 127.

También propuso la expedición de una ley agraria, la abolición general de los tributos e infamias a los indios y a las castas, división gratuita de las tierras realengas y de comunidad entre los indios, el libre permiso para avecinarse en los pueblos, etc.

Es importante señalar que una de estas propuestas de solución (división y reparto gratuito de las tierras de comunidad en favor de los indios de cada pueblo) fue adoptada por los ideólogos de la reforma en 1857, cuando se decretó la desamortización de la propiedad comunal indígena, de donde se puede colegir la coincidencia entre las ideas de los laicos y los clérigos, tal como se darán cuenta de ello los conservadores que ofrecerán el trono de México a un liberal emboscado que profesaba las mismas ideas de los liberales a quienes combatía.

Es obvio que las proposiciones de Abad y Queipo no fueron aceptadas por el rey, puesto que de haber ocurrido así quizá no se hubiese dado la guerra de Independencia, por una parte y por otra, al ocurrir ésta la personalidad bien intencionada del obispo quedó en entredicho cuando el 24 de septiembre de 1810 excomulgó a Hidalgo, Allende, Aldama y Abasolo por perturbadores del orden público, seductores del pueblo, sacrilegos y perjuros, espantándose de lo que ya había previsto desde 1799, precisamente en su documento sobre la inmunidad personal del clero.

No obstante lo anterior, puede considerársele uno de los precursores de la reforma agraria, en unión de Hidalgo y Morelos, quienes decretaron uno, la devolución de las tierras comunales a los pueblos de indios y la abolición de la esclavitud y de los tributos que sufrían los indios y castas; y la restitución de sus tierras comunales a los pueblos indígenas, el combate al latifundismo y el establecimiento de la propiedad privada con el carácter de función social, el otro. Los documentos jurídicos que dispusieron medidas de reforma agraria ya citadas, fueron los decretos de 5 y 6 de diciembre de 1810 (de Hidalgo) y, la disposición del 17 de noviembre de 1810 conocida como Orden de Aguacatillo, y proyecto para confiscación de intereses europeos del 2 de noviembre de 1813 (ambos dictados por Morelos).

Posteriormente, ya como nación soberana, se dictaron en nuestro país durante la época cuyo estudio se aborda en este capítulo, diversas disposiciones legales que tendieron no a tratar de resolver el problema agrario desde la óptica de una redistribución de la tierra, sino desde el punto de vista de la población mal repartida.

En efecto, como lo anota acertadamente la tratadista Chávez Padrón (34): " ... el nuevo gobierno no quiso atacar el aspecto de distribución de

---

(34) Chávez Padrón, Martha, *Ibidem*, pág. 200.

tierras, sino sólo contemplar y tratar de remediar la deficiente distribución poblatoria; así pues, creyó que la colonización era la solución para este problema y especialmente si se redistribuía la población indígena y se levantaba el nivel cultural mezclándola con colonos europeos ".

Las principales disposiciones legales sobre colonización fueron:

- 1.- Decreto del 14 de octubre de 1823, cuya finalidad preponderante era la colonización de terrenos baldíos en el centro del Istmo de Tehuantepec y de la Barra de Coatzacoalcos, repartiéndose lotes entre militares retirados, ciudadanos que habían prestado servicios a la patria, capitalistas nacionales y extranjeros preferentemente casados, así como a los vecinos que carecían de propiedad.
- 2.- Ley del 18 de agosto de 1824. Dispone el otorgamiento de derechos preferenciales en materia de colonización a los ciudadanos mexicanos y prohíbe el acaparamiento de baldíos en una sola persona, así como su traslado a manos muertas y la colonización de las tierras en los límites de otro país y a 10 leguas distantes de los litorales. Igualmente faculta al Congreso de los Estados para la expedición de leyes y reglamentos necesarios para promover la colonización, con arreglo a las leyes federales.
- 3.- Ley del 6 de abril de 1830. Otorga al Poder Ejecutivo facultades para nombrar comisionados visitantes de las

colonias fronterizas, con objeto de comprobar la observancia de la ley, especialmente en lo referente a la entrada ilegal de extranjeros por el norte, así como la colonización por ciudadanos de los países colindantes, situaciones ambas, prohibidas en su artículo séptimo. Destaca como ratio legis la preocupación del Estado naciente por la conservación de la integridad territorial, decretando un fondo de reserva hasta la cantidad de \$300,000.00, para atender a la defensa, como poniéndose ya en guardia contra la agresión que ocurrirá por parte de Estados Unidos con el pretexto de la separación de Texas, una vez expuestas descaradamente por Joel R. Poinsett las intenciones de adquirir por compra territorio mexicano en 1824. Para tales efectos, se propuso esta ley colonizar tanto con voluntarios como con presidiarios aquellos jirones de nuestro suelo tan alejados en la frontera, con incentivos consistentes en el otorgamiento de buenas tierras de labor, gastos del traslado y sostenimiento durante todo el año.

- 4.- Reglamento sobre la colonización del 4 de diciembre de 1846. Este reglamento correspondió aplicarlo a la Dirección de Colonización creada dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores por Decreto del 27 de noviembre del mismo año, dictado por el presidente interno José Mariano de Salas. Sus postulados principales se refieren a la necesidad de un inventario de terrenos baldíos susceptibles de colonización en nuestro país, reservándose

a la Federación las mismas que se descubrieran, así como la sexta parte de los terrenos deslindados para quedar a disposición del Ministerio de Guerra; las ventas respectivas de baldíos se realizarían en almoneda pública y al mejor postor, facultándose a la Dirección de Colonización para contratar la formación de nuevas colonias, inclusive de tipo militar.

- 5.- Ley general del 16 de febrero de 1854. Constante de 15 artículos, esta ley faculta al Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio para nombrar agentes en Europa encargados de promover y dirigir la inmigración a nuestro país, seleccionándolos con los requisitos de religión católica, de buenas costumbres y profesión útil a la comunidad. Los gastos de transporte serían por cuenta de los agentes en el caso de falta de recursos de los colonos, con la obligación de éstos para cubrir dichos gastos dos años después de su llegada a nuestro país.

Para los colonos dedicados a la agricultura se otorgarían tierras de 250 varas por cada lado, según un cuadro de terreno, con plazo de pago de 5 años, debiéndolo cultivar y residir ahí en tal plazo, bajo pena de pérdida en caso de falta de cumplimiento de sus obligaciones, con la ventaja del otorgamiento de la ciudadanía mexicana mediante la expedición del certificado correspondiente si se radicaban en la República.

El balance que arroja la política colonizadora durante esta primera época como nación independiente, puede considerarse como funesto en lo que concierne a la integridad territorial de México, cuestión fundamental que regulaba la Ley de 1830, y que sin embargo fue desbordada primero por la Convención celebrada por los pobladores norteamericanos con otros colonos de Texas, el 1.º de abril de 1833, solicitando se les erigiese en estado libre e independiente, y posteriormente el 1.º de marzo de 1836 con la declaración de independencia de Texas, no obstante la campaña militar encabezada por Santa Ana, quien fue hecho prisionero por Sam Houston en San Jacinto y liberado a cambio del retiro de las fuerzas mexicanas.

En marzo de 1837 los Estados Unidos reconocieron la independencia Texana con lo que la primera porción de territorio mexicana pasaba a los vecinos del norte, concluyendo el primer acto de las pretensiones del " destino manifiesto ", que concluyó con la expansión hasta la Costa del Pacífico, a fin de cerrar la pinza extendida desde 1825, con la acreditación en nuestro país del primer representante de Estados Unidos, Mr. Joel R. Poinsett, quien propuso la compra de territorio mexicano en la cantidad de un millón quinientos mil dólares.

El 29 de diciembre de 1845 Texas fue aceptado como Estado de la Unión Americana con lo cual sus fronteras meridionales pasaron a ser problema del gobierno de Washington.

James K. Polk, Presidente de Estados Unidos envió a México, a principios de 1846, en calidad de ministro a John Slidell, a fin de obtener el reconocimiento de una nueva línea divisoria entre los dos países, fijada por los tejanos a lo largo del Río Bravo, y desde el nacimiento de éste hasta el paralelo 42, con la consigna además, de comprar Nuevo México, si esta área comprendiera los puertos de Monterey y San Francisco, por la suma de 25 millones de dólares.

La no aceptación de estas pretensiones por parte de nuestro país, provocó un conflicto que se gestó del 8 de marzo al 12 de mayo de 1846, y al día siguiente (13 de mayo) el Presidente Polk firmó el decreto del Congreso de Estados Unidos que declaraba la guerra a México.

El Vicepresidente de la República, Valentín Gómez Farías, fungiendo como encargado del Poder Ejecutivo ante la ausencia de Santa Ana, quien había salido de la capital del país a combatir a los invasores, expidió el 11 de enero de 1847 una ley que aprobó la Cámara de Diputados, autorizando al Gobierno la hipoteca o venta en subasta pública, de bienes de manos muertas hasta por la suma de 15 millones de pesos, con objeto de poder sufragar los gastos que originaba la guerra.

Sin embargo, presionado Santa Ana a su regreso de la capital, al reasumir la Presidencia dictó un decreto el 29 de marzo de 1847, dejando sin efecto la ley.

La ley dictada durante este período de guerra y un decreto del Presidente Comonfort, del 31 de marzo de 1856, por el que se dispuso la intervención de los bienes del clero en Puebla, constituyen prolegomenos de la Reforma, época inmediatamente posterior en la que se verificó un cambio radical en las estructuras sociales, económicas, jurídicas, políticas y culturales de la nación, incidiendo ese cambio en la tenencia de la tierra.

Es importante destacar que ya en 1833 el propio Valentín Gómez Farías, también con el carácter de Vicepresidente de la República, había iniciado la Pre-reforma, al ordenar: el 17 de agosto la secularización de los bienes de las Misiones de las Californias; el 14 de octubre del mismo año la clausura del Colegio de Santa María de Todos los Santos y la aplicación de sus bienes a la instrucción pública; la supresión de la Real y Pontificia Universidad y la creación de la Dirección de Instrucción Pública; el 23 de octubre la abolición del cobro coactivo de los diezmos que se pagaban a la Iglesia y la supresión de la coacción civil para exigir el cumplimiento de los votos religiosos.

Sin embargo, al regresar al poder Santa Ana, después de haberse tomado un descanso en su hacienda Manga de Clavo, dejó sin efecto estas reformas implantadas por Gómez Farías.

#### 4.- La Reforma

Contra la dictadura de Santa Ana, quien en su última gestión presidencial había vendido el territorio de La Mesilla a los Estados Unidos, se hizo llamar Alteza Serenísima e implantó impuestos por las puertas y ventanas, se pronunció el 10. de marzo de 1854 en Ayutla el Coronel Florencio Villarreal, bajo la inspiración política del General Juan Alvarez y del partido liberal.

Al triunfo de la revolución el 1ro. de agosto de 1855, Juan Alvarez convocó a la elección de diputados a un Congreso Constituyente, a reunirse en la ciudad de México del 14 al 17 de febrero de 1856. La apertura de sesiones, sin embargo, ocurrió el 18, con la asistencia de 98 representantes. El 16 de junio se presentó el proyecto de Constitución, en el cual Ponciano Arriaga, diputado por el Distrito Federal, suscribió un Voto particular sobre la propiedad, en el objetó la injusta distribución de la tierra y el mal uso que los latifundistas hacían de ella, manteniendo sin cultivar grandes extensiones y en lamentable retraso al desarrollo del país, proponiendo como solución crear una sociedad de pequeños propietarios y de hacendados productivos.

En su memorable intervención del 23 de junio de 1856, Arriaga definió a la propiedad como una ocupación o posesión que sólo se confirma y perfecciona por medio del trabajo y la producción; solicitó se expidiera una

Ley Agraria que recogiera este derecho de propiedad, que se fijaran límites a ella en 15 leguas cuadradas como máximo para las fincas rústicas, dotando a pueblos y rancherías mediante expropiaciones.

Consideró que la Constitución debería ser la Ley de la Tierra; que además debía perecer el sistema económico de la sociedad mexicana por ser insuficiente para el objeto que había sido creado. Sin embargo, sus ideas no fueron aceptadas y dos días después fue dictada la Ley de Desamortización, obra de Miguel Lerdo de Tejada, quien lo opacó por las condiciones políticas imperantes.

La ley del 25 de junio de 1856, sobre desamortización de fincas rústicas y urbanas propiedad de corporaciones civiles y religiosas, expedida durante la presidencia de Ignacio Comonfort, consta de 35 artículos y uno solo considerando, el cual señala como uno de los mayores obstáculos para la prosperidad y engrandecimiento de la Nación, la falta de movilidad o libre circulación de una gran parte de la propiedad raíz.

Esta ley dispuso la adjudicación de todas las fincas rústicas y urbanas que tenían o administraban como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República.

En su artículo 25 dispuso la incapacidad para que en lo sucesivo las corporaciones civiles

o eclesiásticas adquiriesen en propiedad o administración, bienes raíces, salvo los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución. Las adjudicaciones se realizarían en las cabeceras del partido dentro de los tres meses siguientes a la publicación de la ley, en favor de los arrendatarios, de quienes se subrogaran en sus derechos o del denunciante.

No obstante sus propósitos evidentemente positivos, sus resultados fueron desastrosos para las clases populares, pues quienes se beneficiaron de la ley fueron una minoría de capitalistas, principalmente extranjeros, como el representante de Guatemala Felipe Neri del Barrio, por los prejuicios religiosos de los arrendatarios de los bienes de la Iglesia, ya que se les amenazó con excomulgarlos si hacían valer sus derechos que esta ley les otorgaba.

También las tierras comunales de los pueblos, excepto los ejidos, fueron adjudicadas en condiciones desventajosas para la población indígena, ya que los denunciantes se apropiaron de las mejores tierras, ante la falta de gestiones oportunas por parte de los usufructuarios de esas tierras, los indígenas.

Además, respecto a los bienes del clero, las sociedades religiosas se negaron sistemáticamente a firmar las escrituras de adjudicación, por lo que en rebeldía las firmaban las autoridades, en base al artículo 29 de la ley.

Ahora bien, el efecto político más importante, lo significó la guerra civil promovida por la Iglesia, que duró 3 años y fue conocida así.

Mediante circular del 9 de octubre de 1856, la Secretaría de Hacienda dispuso que se ampliaba el plazo de 3 meses para que los indígenas se hicieran propietarios por adjudicación de los terrenos cuyo valor no excediera de doscientos pesos, sin necesidad de pagar alcabala o derecho alguno, ni otorgar escritura de adjudicación, bastando el título expedido en papel sellado por la autoridad política.

Podemos afirmar que al interpretarse en su perjuicio la Ley Lerdo, privó a las comunidades indígenas de la capacidad para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes rústicos, cuando que la finalidad era privar de esa capacidad sólo al terrateniente eclesiástico, o sea, a la Iglesia.

Un hecho poco difundido es que Antonio Haro y Tamariz, secretario de Hacienda en 1846, bajo el gobierno del Presidente Mariano Salas, (35) " proyectó una desamortización de los inmuebles eclesiásticos que se anticipó en muchos aspectos a la Ley Lerdo de 1856 (el proyectofue

---

(35) Bazant Jan: " Los bienes de la Iglesia en México " (1856-1875): aspectos económicos y sociales de la Revolución Liberal, El Colegio de México, 1977, pág. 31.

descubierto por Michael P. Costeloe en el Archivo General de la Nación, ramo justicia).

Al promulgarse el 5 de febrero de 1857 la Constitución, se realizaron comicios y resultó electo para Presidente de la República Ignacio Comonfort, para el período que comenzaba el 1ro. de diciembre de ese año. Juárez fue electo como Presidente de la Suprema Corte de Justicia.

La nueva Constitución no serenó los ánimos de los conservadores y la Iglesia, opositores furibundos desde la Ley Lerdo, por ser notoriamente ambas normas legales contrarias a sus intereses, continuando los pronunciamientos, ante los que el Ejecutivo pidió al Congreso la suspensión de garantías.

El 17 de diciembre de 1857, el General Félix Zuloaga proclamó el Plan de Tacubaya, por el cual dejaba de regir la Constitución. Comonfort lo aceptó públicamente, dándose a sí mismo un golpe de Estado y ordenó la aprehensión de Benito Juárez y varios legisladores.

El 11 de enero de 1858 se declaró Presidente a Zuloaga, ante lo que Comonfort, arrepentido, quiso volver a la legalidad, pero habiendo perdido todo prestigio abandonó la capital, no sin antes poner en libertad a Juárez y a otros liberales. Juárez asumió entonces la Presidencia de la República, de acuerdo a la Constitución, es decir, por ministerio de ley.

A partir de entonces y hasta el regreso victorioso a la capital de la República, que ocurrirá exactamente 3 años después, esto es, el 11 de enero de 1861, el gobierno itinerante de Juárez se dedicará a la defensa de la legalidad, principalmente de la Constitución de 1857, y a la expedición de las Leyes de Reforma, todas ellas desde el Puerto de Veracruz, sede de los poderes federales.

La primera de ellas fue la Ley de Nacionalización del 12 de julio de 1859.

Los ocho considerados de esta ley pintan con realismo el motivo principal y la guerra que ensangrentaba al país, provocada y sostenida por el clero, interesado únicamente en defender a toda costa sus privilegios y bienes materiales confiados por los fieles para objetos meramente piadosos, desviándolos de su objeto e invirtiéndolos en la destrucción general.

Componen el articulado de la misma, 25 dispositivos que regulan la entrada al dominio de la Nación de todos los bienes que el clero secular venía administrando por diversos títulos, sea cual fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consistan.

Dispuso la independendencia entre los negocios del Estado y los puramente eclesiásticos, con la protección del gobierno al culto público de la religión católica, o cualquiera otra.

Se suprimieron en todo el país las órdenes religiosas, quedando prohibida la erección de nuevos conventos. Regulaba también la indemnización a los religiosos exclaustrosados y el destino de sus muebles y útiles personales. Además de las leyes del Registro Civil, de secularización de cementerios y la de fiestas públicas, Juárez promulgó el 20 de julio de 1863 la Ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos, del 20 de julio de 1863, ya bajo el estado de emergencia decretado el 25 de enero 1862, con motivo de la intervención francesa.

En esta ley se autoriza a todos los habitantes de la República para denunciar y adquirir hasta 2,500 hectáreas de terrenos baldíos, prohibiéndose a los extranjeros de los países limítrofes con los estados vecinos.

Evidentemente que el propósito de esta legislación era provocar un movimiento migratorio y el fraccionamiento consecuente de tierras. Sin embargo, el objetivo se desvirtuó ante la falta de conocimientos en los denunciantes de la ubicación y existencia de tierras con derecho a denunciar, por un lado, y por el otro, por la carencia de recursos económicos para sufragar esas adquisiciones de tierras.

## 5.- El Porfiriato

En época durante la cual gobernó el General Porfirio Díaz, se conoce como Porfiriato y abarca desde 1876 hasta 1911, con la interrupción de cuatro años en 1880 a 1884, en que le prestó el poder a su compadre el general Manuel González, para que reformara la Constitución y pudiera volver a gobernar. Lo más sobresaliente del mandato de González, aparte la reforma constitucional, fue la quiebra del Nacional Monte de Piedad, institución que estaba autorizada a emitir billetes y la acuñación de monedas de cobre, hecho que ocasionó que el pueblo se amotinara.

La ley del 15 de diciembre de 1883, que fue dictada bajo la Presidencia de Manuel González, creó a las compañías deslindadoras que sustituyeron a las comisiones exploradoras en las facultades de colonización, previo deslinde, acotamiento y valuación de los terrenos propicios para tal fin, que en la práctica fueron indiscriminadamente las tierras que las compañías señalaron en todo el territorio, con el interés que la ley les concedía al otorgárseles la tercera parte de las superficies deslindadas.

Además de la actuación de estas empresas deslindadoras, contribuyó a la crisis del problema agrario la hacienda, término que evolucionó desde su sentido original en la Nueva España como conjunto de bienes, hasta el significado de propiedad rural que adquirió en el siglo XVIII,

una vez consolidados los latifundios mediante las composiciones con la Corona.

Así, durante el Porfiriato las haciendas adquirieron sus perfiles más connotativos de forma de propiedad injusta, basada en el despojo de sus tierras a las comunidades indígenas en contubernio con las compañías deslindadoras, y el acaparamiento de las pequeñas propiedades que inevitablemente se fueron agregando también vía despojos o préstamos leoninos, con la complacencia de la autoridad resentida por los prefectos políticos que apoyaban en todo y por todo a los caciques.

No era exageración por parte del hacendado su expresión: " Todo lo que ves desde aquí, haciendo girar la vista a tu alrededor, es mío ", pues en efecto, así era en la mayor parte de los casos, sobre todo en Chihuahua con el latifundio terrazas.

De esta manera, el hacendado se convirtió en señor de horca y cuchillo, un moderno señor feudal que era dueño de vidas y haciendas, ejerciendo dentro de su radio de acción a través de sus administradores y capataces una dominación absoluta, desde la impartición de justicia hasta el apoderamiento de los terrenos colindantes, de ejidos o comunidades e incluso pequeños propietarios.

Durante el porfiriato las haciendas comprendían de 10 mil a 100 mil hectáreas e incluso de 400

mil, como la de San Blas, en Coahuila y de 600 mil en Chihuahua, cuyo propietario fue Luis Terrazas. Dentro de tales extensiones quedaban comprendidos varios pueblos, cuyos habitantes estaban sujetos, de hecho, a una nueva forma de encomienda, y sus vidas dependían de la buena o mala disposición del hacendado y de su familia. Ejemplos de esta situación ha tratado muchos la literatura mexicana, narrados por autores que recogieron vívidos testimonios de esta época, fuente inagotable de historias que aún imaginadas se quedan cortas ante la realidad lacerante que despojó de dignidad principalmente a los trabajadores de la hacienda, a quienes se les compraba y vendía, se les robaba vilmente con el jornal en la tienda de raya, abusando de su ignorancia tanto por su analfabetismo como por su desconocimiento de las cuentas, las cuales nunca cuadraban en su favor, sino por el contrario, siempre salía debiendo a la hacienda a tal grado que la deuda pasaba a sus descendientes.

Por cuanto al trabajo de los peones, comenzaba mucho antes del amanecer y terminaba después de que se ocultaba el sol, en jornadas inhumanas y sometidos como si se tratase de convictos o esclavos, castigándoseles con azotes, cepos, grilletes, golpes y castigos incluso en las cárceles de la hacienda, llamadas tlapixqueras.

En vísperas de la Revolución, las haciendas, propiedad de 830 latifundistas, muchos de ellos extranjeros, cubrían el 97% de la superficie rural, correspon-

diendo el 2% a los pequeños propietarios y el 1% a los pueblos, e incluso en la capital de la República existían varias, como la de Navarrete, que extendían su influencia sobre el pueblo de La Piedad en parte de lo que hoy es la colonia Roma Sur; esta hacienda, al fraccionarse dió origen a la colonia Narvarte, ubicándose su casco en lo que ahora son instalaciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

## 6.- México Revolucionario

El movimiento armado de 1910 irrumpe en la historia de México, seguido de una cauda de esperanzas en las reivindicaciones reclamadas por los campesinos y trabajadores de la ciudad; los primeros, dolidos por los despojos ancestrales de sus tierras, que fueron completados por la acción nefasta de las compañías deslindadoras creadas por el Decreto del 31 de mayo de 1875, expedido por el Presidente Sebastián Lerdo de Tejada, y ratificada por la Ley sobre Colonización y Compañías Deslindadoras del 15 de diciembre de 1883, expedida durante la Presidencia de Manuel González, y por la del 26 de marzo de 1894, durante el Porfiriato.

Por ser estas tres leyes las que agravaron el problema agrario y su aplicación provocó las reivindicaciones que reclamaron los campesinos en la Revolución de 1910, se analizarán brevemente en sus disposiciones principales y en cuanto a sus efectos.

El Decreto del Presidente Lerdo de Tejada, contenido en dos artículos únicos, lo autoriza para ejecutar una política colonizadora directamente por el Estado, o bien con empresas particulares a través de contratos, otorgándoles a éstas una subvención por cada familia embarcada y establecida en México.

Para los colonos se concedía la naturalización y en su caso la ciudadanía, además de gastos de transporte y de subsistencia hasta por un año después de establecidos, para utensilios de labranza y materiales de construcción para sus casas.

Estableció <sup>2</sup>comisiones explotadoras que habilitaron terrenos baldíos para su colonización, previos medición, deslinde, avalúo y descripción.

Se autorizó también al Ejecutivo para adquirir de los particulares terrenos susceptibles de colonizar, o bien para proporcionar a los particulares, colonos para establecer en esos terrenos.

La Ley del 15 de diciembre de 1883 contiene algunas diferencias con respecto al Decreto de Lerdo de Tejada, como la ayuda a los colonos inmigrantes en cuanto a manutención y materiales para habitación, pues el sostenimiento sólo era hasta por 15 días, y los materiales de construcción eran reembolsables en proporción al valor de las tierras otorgadas.

La diferencia con el decreto estriba también en la creación de compañías particulares, ya no comisiones explotadoras, con facultades además para transporte y establecimiento de colonos, debiendo iniciar los trabajos en el plazo improrrogable de 3 meses, bajo sanción de quedar sin efecto la autorización concedida.

Por concepto de compensación de gastos se concedía a las compañías hasta una tercera parte de los terrenos a colonizar, o en su defecto hasta la misma tercera parte de su valor.

Un privilegio exorbitante consistía en considerar como de nacionalidad mexicana las compañías extranjeras de colonización, con la obligación de domiciliarze en la República.

La puntilla a los despojos cometidos en las comunidades indígenas, fue la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de los Estados Unidos Mexicanos, expedida durante la tercera reelección de Díaz el 26 de marzo de 1894.

Define esta Ley en su artículo 7o. a los baldíos como terrenos que no han sido destinados a un uso público por la autoridad facultada, ni cedidos a título oneroso o lucrativo a individuo o corporación autorizada para adquirirlos.

El artículo 3o. define a las demasías casi exactamente igual que el artículo 6o. de la Ley de Terrenos Baldíos , nacionales y demasías vigente.

El artículo 4o. define a las excedencias como terrenos poseidos por particulares durante veinte años o más, fuera de los linderos señalados por el título, pero colindando con el terreno amparado por éste.

Por nacionales, entiende el artículo 5o. los terrenos baldíos, deslindados y medidos por comisiones oficiales o compañías autorizados y que no hayan sido enajenados por la autoridad.

El juicio crítico que evalúa los efectos de estas tres legislaciones analizadas, se pueden compendiar en el vertido por el tratadista Raúl Lemus García, refiriéndose a las compañías deslindadoras como (36): " Instrumento de la dictadura que consolida el régimen latifundista mexicano, sistematizando el despojo y la injusticia. Estas compañías, so pretexto de deslindar, acotar, valuar y poblar terrenos baldíos recorrieron todo el territorio de la República de norte a sur y de este a oeste sin reconocer ni respetar los derechos de propietarios y poseedores de tierras, siendo sus víctimas más propiciatorias las comunidades indígenas que, generalmente, carecían de la titulación primordial que les era exigida ".

Si consideramos los efectos de estas tres leyes, que al conferir grandes privilegios a las compañías deslindadoras dieron como resultado un índice superlativo de acaparamiento territorial, con magnitudes increíbles de latifundio sobre todo en el estado de Chihuahua, donde Creel y Terrazas se disputaban la primacía como terratenientes (al grado de contarse la anécdota del segundo respecto a que

---

(36) Lemus García, Raúl. op. cit., pág. 245.

él no era de Chihuahua, sino a la inversa: "Chihuahua es mio"), no podemos menos que concluir en que la génesis de la Revolución de 1910 se encuentra principalmente en este monstruoso panorama que dejaron esas compañías deslindadoras, situación que tratarán de remediar todas las disposiciones legales posteriores, a partir del Plan de San Luis del 5 de octubre de 1910, incluyendo asimismo a la Constitución vigente de 1917, análisis que se abordará en las subsecuentes páginas.

El Plan de San Luis Potosí, fechado el 5 de octubre de 1910, declaró en su artículo 30. sujetas a revisión las disposiciones y fallos dictados por la Secretaría de Fomento y por los tribunales de la República, respectivamente, basados en la Ley de terrenos baldíos, por los cuales fueron despojados de sus terrenos numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas.

Asimismo se exigiría a quienes adquirieron de tan inmoral modo, o a sus herederos, que restituyesen a sus primitivos propietarios esos bienes exigiéndoselos además una indemnización por los perjuicios ocasionados.

El Plan de Ayala del 28 de noviembre de 1911, contiene disposiciones de trascendencia fundamental en materia agraria, pues el punto sexto originará posteriormente la Ley del 6 de enero de 1915. Este punto además de contener la exigencia de restitución de tierras, montes y aguas a los pueblos e individuos a quienes se hubiere

despojado por los hacendados, "Científicos" y caciques con la complicidad de autoridades venales, propone el establecimiento de tribunales especiales ante los cuales los usurpadores que se creyeran con derechos deberían deducirlos al triunfo de la Revolución.

También importantísimo es el punto séptimo, puesto que establece la expropiación y fraccionamiento de los latifundios, a fin de que se dotase a los campesinos con fundo legal y ejidos, constituyendo esta disposición un adelanto de la acción dotatoria que regulará posteriormente la Ley del 6 de enero de 1915.

El Plan de Guadalupe, del 26 de marzo de 1913, surgió como una respuesta política al gobierno de la usurpación, por lo que carece de lineamientos y disposiciones que toquen los problemas sociales, no contenidos por lo tanto aspectos agrarios.

Es hasta el 17 de diciembre de 1914 cuando el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Don Venustiano Carranza adiciona el Plan de Guadalupe mediante el decreto que ya contempla previsiones sociales, específicamente facultades para expedir y poner en vigor leyes agrarias que favorecieran la formación de la pequeña propiedad, la disolución de los latifundios y la restitución de tierras a los pueblos que fueron privados de ellos injustamente. Este Plan fue expedido en Veracruz.

Fundamento en el Decreto citado del 12 de diciembre de 1914, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista expidió también en el puerto de Veracruz, la Ley del 6 de enero de 1915, obra jurídica de Luis Cabrera, influenciado considerablemente por Andrés Molina Enriquez, con quien habían colaborado profesionalmente.

Las más importantes disposiciones de esta ley perviven en el artículo 27 Constitucional, base de nuestra Reforma Agraria.

También los principios, ideología y bases de la Ley General Agraria del 24 de mayo de 1915, expedida en la ciudad de León, Guanajuato, por el General Francisco Villa, se incorporaron al texto original del artículo 27 de la Constitución del 17.

La Ley Agraria del 25 de octubre de 1915, expedida por el gobierno de la Convención, en Aguascalientes, comprendía las bases agrarias contenidas en el Plan de Ayala y la Ley Agraria del Villismo, destacando entre sus innovaciones la creación de la pequeña propiedad, de tribunales agrarios, de un Banco Agrícola Mexicano, y el establecimiento de escuelas regionales agrícolas, forestales y estaciones experimentales, así como el otorgamiento a los propietarios de dos o más lotes, de facultades para unirse y formar sociedades cooperativas, para explotar sus propiedades y vender en común los productos obtenidos.

Ciertamente el somero análisis de la legislación expedida durante la época revolucionaria, como lo anota el tratadista Raúl Lemus García (37): " nos muestra la frondosidad, lozanía y vitalidad de la ideología agraria que constitucionalizó la Revolución Mexicana ".

---

(37) Ibidem, pág. 265.

### CAPITULO III

#### MODALIDADES DE LA PROPIEDAD

- 1.- Latifundio, Minifundio y Neolatifundio
- 2.- Características de la Propiedad Privada
  - A.- Conforme al Artículo 27 Constitucional
  - B.- Lineamientos de la Ley Federal de la Reforma Agraria
- 3.- El Certificado de Inafectabilidad
  - A.- La Función Jurídica del Certificado de Inafectabilidad
  - B.- Clasificación del Certificado de Inafectabilidad

## 1.- Latifundio, Minifundio Y Neolatifundio

Latifundio. Aún cuando el artículo 27 Constitucional en que se faculta al Estado para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público y la legislación agraria que se expidió con posterioridad, condenaron al latifundio como forma de explotación de la tierra, nunca se estableció un criterio legal que definiera este tipo de propiedad.

Podemos afirmar que la Ratio Legis o fuente real de esta disposición en nuestro texto constitucional fue la situación en extremo grave a la que se llegó en la tenencia de la tierra con la actuación de las compañías deslindadoras, es decir, por un lado el pago que se hacía a dichas empresas en especie al deslindar terrenos y por el otro el despojo que al amparo del supuesto deslinde sufrían tanto las comunidades como los pequeños propietarios, conforme a la legislación que autorizaba el deslinde, básicamente la ley de colonización del 31 de mayo de 1875 y la del 13 de diciembre de 1883, así como la ley de terrenos baldíos del 26 de marzo de 1894 y sendos reglamentos.

Como he señalado, nuestra constitución rechaza el latifundio y ordena que éste sea reducido a extensión de pequeña propiedad, pero para entender el porque de ello se hace necesario definir que es el latifundio, toda vez que esta figura de alguna manera estuvo vigente hasta

nuestro movimiento revolucionario, por lo que en seguida, paso al examen del mismo.

Jurídicamente el latifundio significa una contravención a los límites o extensión necesaria y benéfica socialmente de la propiedad agraria, de ahí que el espíritu del texto constitucional propugne como una de las medidas para mantener positivamente la propiedad originaria de la nación y del derecho de transmitir el dominio de ella en su modalidad de propiedad privada a los particulares, el fraccionamiento de los latifundios, ahora bien con los elementos que nos aporta el análisis integral del artículo 27 constitucional, podemos a contrario sensu deducir que latifundio es aquella extensión de tierra que exceda los límites establecidos por la fracción XV en relación con la VIII y la X de dicho precepto.

Resulta evidente de lo anterior que teniendo la nación la propiedad originaria, también cuente con las facultades necesarias para hacer valer y respetar los límites impuestos a la propiedad derivada, en caso de que los particulares rebasen dichos límites de su propiedad en perjuicio del interés colectivo, es decir en perjuicio de la sociedad en general; de ahí que prevean en la Ley Reglamentaria la forma y términos en que el fraccionamiento de los latifundios se lleva a cabo, sobre todo cuando se trata de simulación de pequeñas propiedades, como es el caso que regulan los artículos 399 y 401 en relación con el 210

fracción III de la Ley Federal de la Reforma Agraria. En este último dispositivo se establecen una serie de hipótesis con los que se presume la simulación en materia de fraccionamientos, situación que como tal, da lugar a que las autoridades agrarias declaren la nulidad de dichos fraccionamientos, así como de los actos jurídicos que dieron origen a los mismos, toda vez que dicha situación irreal y aparentemente revestida de legalidad tiene un objeto o fin ilícito; violar disposiciones de orden público, cual es el contenido de la legislación agraria, ya que a través de tales actos se pretende evitar la finalidad del derecho agrario, haciendo parecer que determinadas fincas son pequeñas propiedades que se encuentran dentro de los límites que fija la Constitución Política del país, cuando en realidad no lo son, todo ello con el ánimo y el propósito de no ser objeto de afectaciones agrarias por medio de resoluciones presidenciales que doten de tierras a núcleos de población necesitados de ellas.

Cuestión controvertida resulta éste último caso en virtud de que el gran propietario a menudo utiliza la división de predios para disfrazar su latifundio, resultando con ello difícil de determinar los legítimos intereses que tutela la ley de la materia por cuanto a los menores de edad, a cuyo nombre a menudo aparecen inscritas las propiedades en el registro agrario.

Etimológicamente resulta insuficiente la definición literal de latifundio, en cuanto a que se

trata de una finca rústica de gran extensión, pues el concepto legal puede incluso ser más amplio desde el punto de vista de la explotación agrícola elemento que toma en cuenta la ley en la nulidad de fraccionamientos simulados, con la presunción y comprobación de los beneficios que proporcionan las fincas o predios aparentemente de personas diversas al verdadero propietario.

Históricamente durante el régimen porfirista, el latifundio, más que un sistema de explotación de la tierra y un acaparamiento de ésta, constituía (39) " todo un sistema social, un universo en el cual se desenvolvía cierto tipo de relaciones sociales y económicas ".

La exactitud de esta afirmación se comprueba con la reivindicación de los derechos de los trabajadores del campo y la ciudad, dió como fruto el establecimiento de las garantías sociales, En la Carta Fundamental como obra principal de los representantes de las clases desposeídas que tomaron las armas en defensa de sus derechos. La aristocracia latifundista que vió desarrollar en su máxima etapa el régimen porfirista, poseía la tierra más con propósitos de dominación que de cultivo, dejando en manos de los administradores o mayordomos de las haciendas el cuidado de éstas, a fin de poder atender sus compromisos sociales y

---

(39) Stavenhagen, Rodolfo y otros autores: " Neolatifundismo y Explotación ", Editorial Nuestro Tiempo, México, 1985, pág. 13.

sus viajes frecuentes a Europa, principalmente a Francia, de quien eran imitadores burdos, tal como lo prueban sus casonas en la colonia urbana conocida como Roma, cuyas construcciones evocaban mansiones de la Ciudad Luz, incluyendo mansardas para el desliz de la nieve, aunque en la capital de la República Mexicana nunca se dé la precipitación de hielo, más que en granizo.

Puesto que el ser hacendado equivalía a tener un título de alta posición en el México porfiriano, era menester seguir dándole lustre a tal título, sin importar la inversión que requería la celebración de fiestas y saraos, como las ofrecidas por el cacique pulquero de los llanos de Apan, Antonio de Escandón en sus jardines del Parque Lira en Tacubaya.

Pero que el hacendado era dueño de vidas y haciendas lo demuestra el hecho de que él y sus administradores y capataces ejercían dentro del perímetro de sus propiedades y dominios un poder casi feudal, limitado o moderado en complicidad con el jefe político, ya impartiendo justicia, o bien manteniendo cárceles, atormentando y ejerciendo el derecho de prenda, disponiendo de mujeres libres o casadas voluntariamente o por la fuerza, perpetuando las deudas de los acasillados, apoderándose de las tierras colindantes ya fuere de ejidos, particulares o de comunidades, aunque al final de litigios interminables no fuese seguro que la sentencia les favoreciera, pero mientras tanto gozaban de

la posesión de hecho alegando supuestos derechos sobre esas tierras.

En vísperas de la Revolución, 830 latifundistas, muchos de ellos extranjeros, cubrían el 97% de la superficie rural, correspondiéndole el 2% a los pequeños propietarios o " poquiteros ", y el 1% a los pueblos.

La esclavitud a que estaban sujetos los habitantes de los pueblos donde se ubicaban las haciendas, era semejante a una nueva forma de encomienda, viéndose obligados a prestar servicios como peones acasillados o de tarea. Los primeros vivían en la hacienda de por vida en unión de sus familiares, percibiendo salarios que si no hubiesen sido de hambre bien pudiera decirse que eran irrisorios (de 15 a 31 centavos diarios), completando sus precarias adquisiciones para la subsistencia en la " tienda de raya ", propiedad del amo, establecimiento donde recibían crédito, para que el monto de la deuda, nunca cubierto, los obligara a radicar en la finca. Una vívida descripción de estos préstamos la hace el Lic. Luis Cabrera en su proyecto de Ley Agraria del 3 de diciembre de 1912, donde después de reseñar los fraudes del jornal, aborda la descripción de los préstamos " de maldición ", que eran principalmente tres: el de Semana Santa, el de Todos los Santos y el de Noche Buena, con los cuales (40): " El péon endeudado permanece en la

---

(40) Fabila, Manuel: "Cinco Siglos de Legislación Agraria en S.R.A.-CEHAM, México, 1981, pág. 232 y 233.

finca, más que por el temor, más que por la fuerza, por una especie de fascinación que le produce su deuda; considera como su cadena, como su marca de esclavitud, como su grillete, la deuda que consta en libros de la hacienda, deuda cuyo monto nunca sabe el peón con certeza, deuda que algunas veces sube a la tremenda suma de \$ 400.00 ó \$ 500.00, deuda en apariencia humanitaria, cristiana sin réditos, y que no sufre transformación alguna en los libros de la hacienda y que al dividirse a la muerte del peón en tres o cuatro partidas, que van a soportar los nuevos jóvenes que ya se encuentran al servicio de la finca ".

Podría abundar en el tema, concluyendo con que (41): " hoy no existe un auténtico latifundio, según el esquema clásico, aún cuando hablarse de grandes empresas agrícolas y ganaderas ".

Este esquema clásico contempla varias características que pueden fijarse del modo siguiente:

- 1o.- Ante todo consiste en una gran extensión de tierras propiedad de una sola persona o familia, que no utiliza racionalmente una porción considerable de superficie.
- 2o.- Sistema de explotación extensivo, empleando mano de obra barata.

---

(41) Zaragoza, José Luis y Macías, Ruth: " El Desarrollo Agrario en México y su Marco Jurídico ", Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, México, 1980, pág. 113.

3o.- Baja productividad y rentabilidad y

4o.- Discriminación evidente en cuanto a beneficios económicos para los trabajadores, cuya mayoría sólo recibe salario, espacio para casa y corral, leña y derecho a pastos, frente a una minoría selecta, que en premio a su servilismo cultivan tierras en aparcería, obtienen créditos y otras prestaciones, que naturalmente provienen de lo que dejan de percibir los injustamente tratados en los beneficios, según la ley económica que se enuncia: " nadio gana más de lo que otros pierden ".

Minifundio. La Ley de Fomento Agropecuario en su artículo 63, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1981, define al minifundio como: " la superficie de terreno que destinándose a la explotación agrícola, tenga una extensión hasta de cinco hectáreas de riego o humedad o sus equivalentes en otras clases de tierras y así como la que no baste para obtener cuando menos una producción que arroje como beneficio el doble del salario mínimo en el campo que corresponda a la región ".

Con objeto de proteger al minifundio, el artículo 64 de la Ley en cita considerada de interés público la preservación de la pequeña propiedad agrícola, para evitar que se subdivida en extensiones inferiores a cinco hectáreas de riego o de humedad, o bien sus

equivalentes, así como el agrupamiento de minifundios entre sí o con otras fincas rústicas con extensión menor a la máxima de la pequeña propiedad, sin rebasar ésta.

La propia ley excluye del concepto de minifundio, en su artículo 65, a las granjas o huertas familiares con superficie inferior a cinco hectáreas, según fije el reglamento las condiciones.

A su vez, el artículo 123 del Reglamento de la Ley, reitera el concepto de minifundio, explicitando sus equivalentes en tierras de temporal o de agostadero susceptible de cultivo (hasta diez hectáreas), en agostadero de buena calidad (hasta veinte hectáreas) y en tierras de monto o de agostadero en terrenos áridos (hasta cuarenta hectáreas).

Asimismo, el artículo 127 del Reglamento entiende por granjas y huertos familiares los terrenos en los que se realice alguna clase de explotación agrícola y se destinen a satisfacer únicamente las necesidades del sustento de la familia, con opción a vender los excedentes.

Por su parte, el artículo 128 del Reglamento, dispone que las granjas y huertos familiares con superficie inferior a cinco hectáreas no se consideran como minifundio cuando la segregación de esta superficie para explotación familiar no afecte sustancialmente al aprovecha-

miento colectivo de las tierras, o el agrupamiento de minifundios entre si o con otras fincas rústicas.

La Ley de Fomento Agropecuario, abrogó a las leyes de tierras ociosas que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de julio de 1920 y la Reglamentaria del Párrafo Tercero del artículo 27 Constitucional del 31 de diciembre de 1945, que se refería a la reagrupación de minifundios, y determina como límite inferior para la pequeña propiedad agrícola, la superficie que el entonces código agrario, señalaba como parcela individual en los casos de dotaciones ejidales (10 hectáreas de riego o humedad y 20 hectáreas de terrenos de temporal).

En el Registro Nacional Agropecuario, dependiente de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, se inscriben las unidades de producción que se constituyen. Inscrita dentro del marco del Sistema Alimentario Mexicano, la Ley de Fomento Agropecuario suscitó en su momento encontradas opiniones y discusiones, sobre todo referidas al estado de desventaja que suponía asociar a los pequeños propietarios con ejidatarios y comunidades habida cuenta que escudados en la pequeña propiedad podrían invertir en el campo las transnacionales.

Tradicionalmente, el minifundio está asociado por lo general a una agricultura pobre, de subsistencia, en la que predomina el cultivo del maíz para autoconsumo.

Además, la mayoría de los minifundistas privados en nuestro país carecen de ocupación durante una buena parte del año, puesto que salvo en los casos de horticultura diversificada y altamente eficiente en tierras de riego como algunos lugares de Tlaxcala o Puebla, las características climatológicas de grandes extensiones del país son determinantes en las tierras de temporal.

Desde el punto de vista legal, el minifundio adolece de una limitación frente al latifundio, pues si bien es cierto que se condenó a éste, también lo es que no se estableció un mínimo de tierras susceptibles de poseer, aún a pesar de que se considera de interés público evitar que la pequeña propiedad se subdivida en extensiones menores a cinco hectáreas de riego o humedad, y sus equivalentes, conforme lo establecido por el citado artículo 64 de la Ley de Fomento Agropecuario.

Esta limitación ocasionó la improductividad del minifundio y la atomización de la tierra, situación que se trata de corregir con la mencionada Ley.

Neolatifundio. La nueva forma de acaparamiento de tierras en pocas manos, a través de la violación de las leyes agrarias dando la apariencia de pequeña propiedad fraccionada a las grandes propiedades y registrándose éstas a nombre de familiares del único propietario o bien

de pestanombres, con ello se constituye el neolatifundismo. Ejemplo de ellos son los constituídos en las ricas regiones de riego en el Noroeste, como el Valle del Yaquí, en que apenas un centenar de propietarios controlan aproximadamente ciento cincuenta mil hectáreas de la mejor tierra, que está a nombre de 1,200 personas.

A pesar de la extensión del neolatifundismo no es exagerada su importancia, inclusive desde el punto de vista de la propiedad familiar pueden confundirse ambas, puesto que de conformidad con la Constitución y la legislación civil y agraria, los padres pueden adquirir en representación de sus menores hijos predios rústicos dentro de los límites señalados a la pequeña propiedad.

Ahora bien, la explotación de dichas tierras se lleva a cabo por conducto de los padres del incapacitado por minoría de edad, pudiendo ser inscrita como pequeña propiedad a nombre del menor.

Esta situación ha dado lugar a afectaciones por considerarse latifundios familiares, conforme a lo establecido por el artículo 210 fracción III de la Ley Federal de Reforma Agraria, en base a la tesis de que sólo se permite una pequeña propiedad por familia.

En este orden de ideas, ante la indefinición de lo que debe entenderse por " familia " para

efectos agrarios, los términos " propiedad familiar " y " latifundio familiar " han ocasionado numerosas confusiones que conducen frecuentemente a cometer arbitrariedades, puesto que a menudo ocurren situaciones semejantes a la apertura de cuentas de inversión de un padre de familia a nombre de sus menores hijos en una institución bancaria, siendo sumamente difícil precisar fehacientemente si los usa como prestanombres o si en realidad pertenecen a los propios menores esos patrimonios y el padre los trabaja y acrecienta para beneficio directo de ellos.

En tales casos de acumulación de pequeñas propiedades familiares, se estaría en presencia de un conflicto de principios: uno, de derecho agrario, que consiste en la conveniencia de evitar la concentración de la propiedad y riqueza territorial para la mejor distribución de ésta; por el otro, el principio de derecho civil en cuanto a la capacidad para adquirir directamente o a través de representantes legítimos los bienes susceptibles de apropiación.

La contraposición de estos dos principios, podría resolverse legislando sobre el caso específico, a saber: los menores interesados una vez cumplida la mayoría de edad, serían requeridos por las autoridades agrarias a fin de que bajo protesta de decir verdad manifestaran si continuarían explotando las pequeñas propiedades inscritas a su nombre, para tomar las providencias correspondientes.

En el caso de los mayores de edad pertenecientes a una misma familia, se podría reglamentar la forma de verificar la explotación personal de los interesados, así como el aprovechamiento también personal mediante la comprobación tanto de facturación como de ingresos por concepto de la comercialización de los productos de sus pequeñas propiedades, pues es común que se trabaje como empresa familiar, no sólo en algunas regiones del país, sino incluso en las centrales de abasto de las principales ciudades, donde las bodegas se trabajan entre hermanos organizadamente, correspondiéndoles a uno, generalmente el mayor, la compra de cosechas, a otro la atención directa al público y a otros la distribución al medio mayoreo y el cobro en la caja.

Con lo expuesto, no es de extrañar que muchas propiedades rústicas sean del tipo familiar, sin descartar que en otros casos sí se disfrace un latifundismo familiar, sin que se pueda asegurar que ésta sea la regla.

## 2.- Características de la Propiedad Privada

### A.- Conforme al Artículo 27 Constitucional

Ante todo, la pequeña propiedad inafectable consiste en una extensión máxima de tierra protegida por la Constitución, en contra de afectaciones, es decir, exenta de contribuir a la dotación de ejidos, de donde deriva su calidad de intocable y definida.

En principio, esta propiedad tiene su fundamento en la parte final del párrafo tercero del artículo 27 de la Ley Fundamental, cuando señala que: "los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación."

La fracción XV del propio numeral, además de referirse a la pequeña propiedad agrícola, considera también como inafectable a la ganadera y define a ambas en sus párrafos subsecuentes, a partir de dos criterios:

- 1) Por su extensión y
- 2) Por su tipo de cultivo

Por su extensión, pequeña propiedad agrícola es aquélla que no exceda de 100 hectáreas de

riego o humedad de primera, así como también las superficies equivalentes en otras clases de tierras en explotación.

En orden a su cultivo, pequeña propiedad es la superficie que no exceda de doscientas hectáreas de terrenos de temporal o de agostadero susceptible de cultivo; de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se destinen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; trescientas hectáreas, en explotación, cuando se destinen al cultivo de: plátano, caña de azúcar, café, henaguén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla y cacao o árboles frutales.

Por cuanto a la propiedad ganadera, es aquella que no exceda la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Desde luego que como requisito indispensable, independientemente de la extensión o tipo de cultivo, se establece en el señalado párrafo tercero, que la pequeña propiedad debe estar en explotación, es decir, cultivándose indefectiblemente.

No hay que olvidar que el concepto de propiedad con función social, plasmada en el artículo 27 Constitucional, informa las diversas instituciones agrarias, de tal suerte que la pequeña propiedad no es ajena a esa

función social que se convierte en una garantía de pleno dominio sobre determinada extensión de tierra, mediante el aprovechamiento de la misma, es decir mediante su explotación.

De ahí que el reconocimiento que la Constitución hace de la pequeña propiedad, necesariamente implica no sólo el contar con determinada extensión, sino además la condición sine qua non de estarse explotado, pues de otra forma esa propiedad no estaría desempeñando función social alguna, sino por lo contrario, atentando contra la sociedad al dejar de destinarse a la satisfacción de las necesidades familiares.

#### B.- Lineamientos de la Ley Federal de la Reforma Agraria

El artículo 249 de esta Ley considera inafectable las pequeñas propiedades que estén en explotación y no excedan de las superficies correspondientes, ya señaladas en el inciso anterior.

Las equivalencias establecidas legalmente consideran tres clases de tierras: de riego, de tempobral y de agostadero. Para efectos de la inafectabilidad se computan por cada hectárea de riego, dos de temporal, cuatro de agostadero de buena calidad y ocho de monto o de agostadero en terrenos áridos.

Asimismo, en el artículo 251 se señala como periodo máximo de tiempo en el que la propiedad no podrá permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos, a menos que existan causas de fuerza mayor que lo impidan transitoriamente, ya sea en forma parcial o total.

Por otra parte la ley da garantías al pequeño propietario, en virtud de que una vez declarada la inafectibilidad de su propiedad cualquier cambio favorable en la calidad de sus tierras por haber efectuado obras de irrigación, drenaje o cualquier otro procedimiento, éstas no se tomarán en cuenta para afectaciones posteriores.

A este respecto el artículo 256 señala que se deben reunir los siguientes requisitos:

- " I. Que el mejoramiento de la calidad de las tierras se deba a iniciativa del propietario y se haya consumado después de la resolución agraria, de la localización de la superficie inafectable o de la declaratoria de inafectabilidad.
- II. Que la propiedad o posesión se encuentre en explotación y se le haya expedido certificado de inafectibilidad;
- III. Que el propietario no tenga otra extensión de tierras además de la amparada con el certificado , y si la tiene, que la extensión de la misma sumada a la superficie amparada con el certificado de inafectibilidad no exceda de los límites señalados en el artículo 249; y

IV. Que se haya dado aviso a la Secretaría de la Reforma Agraria y al Registro Agrario Nacional de la iniciación y conclusión de las obras de mejoramiento, presentando los planos, proyectos o documentos necesarios.

El Registro Agrario Nacional anotará la nueva clasificación de las tierras de la propiedad inafectable y expedirá, a solicitud y a costa de los interesados, las constancias correspondientes ".

### 3.- El Certificado de Inafectabilidad

#### A.- La Función Jurídica del Certificado de Inafectabilidad

El certificado de inafectabilidad tiene como función jurídica reconocer la existencia de una pequeña propiedad y su inafectabilidad consecuente, por lo cual toma la forma de una declaración de autoridad competente, derivada de un acto administrativo por antonomasia.

En base a la teoría del derecho administrativo, estaríamos en presencia de un acto jurídico que produce efectos legales frente a la administración y frente a terceros, que consiste en declarar inafectable un predio.

No debemos soslayar que si bien, en principio, podría pensarse que el certificado fuese un documento constitutivo del derecho de inafectabilidad, ello no es así, dado que éste existe antes por ministerio de ley, y tanto la resolución presidencial como el propio certificado sólo vendrían a reconocer que en determinado caso se han dado los presupuestos requeridos para admitir la existencia de una pequeña propiedad y el otorgamiento de la garantía de su inafectabilidad.

Por ende, como lo sostiene los tratadistas José Luis Zaragoza y Ruth Macías, " para acreditar el derecho del pequeño propietario, por vía administrativa o judicial, deberían administrarse todos los medios de prueba y no limitar ese derecho por la falta de certificado de inafectabilidad ". (42)

Este acierto se corrobora con la opinión del tratadista Antonio de Ibarrola (43), quien afirma que la pequeña propiedad es intocable, tenga o no certificado de inafectabilidad.

Por ende, el certificado de inafectabilidad ha sido establecido reglamentariamente como un

---

(42) Cfr. "El Desarrollo Agrario en México y su Marco Jurídico". Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, México, 1980, pág. 311.

(43) Ibarrola, Antonio de: "Derecho Agrario", Ed. Porrúa, México, 1975, pág. 280.

instrumento por medio del cual se hace efectivo el mandamiento constitucional que dispone que debe respetarse la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación; asimismo, constituye el medio utilizado por el Estado a fin de asegurarse éste en forma indubitable que se trata de una pequeña propiedad comprobada.

También se otorga a los propietarios o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, que no rebasen los límites señalados legalmente a la pequeña propiedad, la facultad de ocurrir al juicio de amparo contra la privación o afectación ilegales de sus tierras o aguas, siempre y cuando se les haya expedido certificado de inafectabilidad.

En cuanto a la naturaleza jurídica del certificado, de inafectabilidad, el tratadista Raúl Lemus García (44) apunta que: " la doctrina ha llegado a la conclusión de que el referido documento no engendra ni otorga un derecho real ni personal, según la concepción clásica y civilista de estas nociones, ya que no genera un derecho de propiedad sobre la tierra que ampara el referido certificado, que legalmente puede otorgarse a un poseedor en los términos del artículo 252 de la Ley, ni confiere a su tenedor la facultad de exigir de un particular una prestación concreta, consistente en dar, hacer o no hacer algunas cosas, ..."

---

(44) Ley Federal de Reforma Agraria Comentada, Editorial LIMSA, México, 1983, pág. 352 y 353.

Agrega dicho autor que únicamente es un documento "ad probatione", cuyo fin es acreditar que el dueño o poseedor de un predio rústico, agrícola o ganadero en explotación, goza de la prerrogativa de que el Estado no afecte agrariamente la superficie que ampara el certificado, en virtud de reunir completos los requisitos fijados por la Ley a la pequeña propiedad. De tal modo que se trata de un documento fundamentalmente demostrativo de un derecho.

Por último, considera el tratadista citado que el documento en cuestión no proteja definitiva y permanentemente determinada extensión de tierra, sino el derecho de su titular en tanto que éste reúne los requisitos legales, de ahí que el valor jurídico del mismo subsista mientras que el propio titular conserve la calidad de pequeño propietario o poseedor de un predio que no exceda los límites de inafectabilidad, perdiendo su validez si por cualquier motivo adquiere otros predios, en cuyo caso se aplicaría lo dispuesto por los artículos 209, 418 y 419 de la Ley Federal de Reforma Agraria, cuyo análisis se abordará en el capítulo correspondiente.

#### B.- Clasificación del Certificado de Inafectabilidad

La protección jurídica que otorga el Estado a la propiedad agrícola o ganadera y a su propietario,

cuando reúnen los requisitos señalados por los lineamientos Constitucionales y las Leyes Agrarias, se formaliza a través del Certificado de Inafectabilidad, lo cual lo liberará de toda afectación agraria.

Se pueden expedir diferentes tipos de certificados de inafectabilidad, los cuales para un mejor manejo, se clasifican de acuerdo con el tiempo de vigencia o por la explotación a que están dedicadas las tierras.

Por su tiempo de vigencia pueden ser:

- Permanentes, amparan predios cuya extensión máxima es de 100 hectáreas de riego o su equivalente en otras clases de terreno, o bien, la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor (artículo 9 del Reglamento de inafectabilidad Agrícola y Ganadera).
- Temporales, se expiden con vigencia limitada a un determinado plazo (artículo 10 RIAG).
- Provisionales, " tienen una duración de un año y solamente se conceden en favor de los predios ganaderos que van a ponerse en explotación. Si esta obligación se cumple en el plazo señalado, la inafectabilidad se convierte en permanente, si se trata de una pequeña propiedad, o se transforma en

inafectabilidad temporal por veinticinco años si es mayor " (artículo 11 RIAG).

Por la explotación de sus tierras, se clasifican en:

- Agrícola, que se refiere a las tierras dedicadas a la agricultura, que no rebasen los límites señalados para la pequeña propiedad inafectable.
- En cuanto a la calidad de las tierras, se determina de la siguiente manera, las de riego son aquéllas que por medio de obras artificiales obtengan aguas suficientes para sostener los cultivos propios de cada región, independientemente de la precipitación pluvial (artículo 5-I RIAG).
- Respecto a las tierras de humedad, son las que por sus condiciones hidrológicas del subsuelo y meteorológicas de la región, proporcionen a las plantas humedad suficiente para el desarrollo de los cultivos, sin depender del riego y de la lluvia (artículo 5-II RIAG).
- Se consideran tierras de temporal, las que cuentan con la humedad necesaria para que el ciclo vegetativo del cultivo de las plantas dependa directa y exclusivamente de la precipitación pluvial (artículo 5-III RIAG).
- Ganadero, " Se refiere a tierras de agostadero o de monte bajo no susceptibles de cultivo, dedicadas a la cría o engorda de ganado y que corresponden a la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su

equivalente en ganado menor, de acuerdo, con la capacidad forrajera de los terrenos " (artículo 7 RIAG). Se clasifica como ganado mayor, las especies bovina o equina (comprendiendo en esta última la asnal y mular). En tanto en el ganado menor se consideran a las especies ovina, caprina o porcina (artículo 42-a-b RIAG). Estableciendo como parámetro una cabeza de ganado vacuno, por cinco de ganado menor, y una de ganado equino por siete de ganado menor (artículo 5-V RIAG). Con base en estas cifras, si las tierras de agostadero son de buena calidad, con un máximo de diez hectáreas es suficiente para alimentar una cabeza de ganado mayor, y en terrenos áridos o de mala calidad, son necesarias más de diez hectáreas para el sostenimiento de una cabeza de ganado mayor. Por lo que el promedio de hectáreas que ampara y respalda la inafectabilidad, será del orden de 5,000 hectáreas para terrenos de buena calidad y una cifra mayor para predios de menor calidad o bién áridos.

- Agropecuario, " son unidades en que se realicen, en el mismo predio, actividades agrícolas con propósito de comercialización y actividades ganaderas, una vez que se hubiere fijado la extensión agrícola y la proporción correspondiente de la extensión ganadera en tierras de agostadero " (artículo 258 LFRA).

El Reglamento para la Expedición de Certificados de Inafectabilidad Agropecuaria, en sus artículos 1 y 3, establecen tres supuestos:

- Propietarios que tengan Certificados de Inafectabilidad Ganadera y que quieran optar por el agropecuario.
- Propietarios de predios ganaderos que no cuenten con Certificado de Inafectabilidad.
- Poseedores de pequeñas propiedades ganaderas o agrícolas que tienen la alternativa de tramitar el Certificado de Inafectabilidad Agropecuaria.

Al respecto, el tratadista José Ramón Medina Cervantes, opina que en los tres casos antes mencionados, se destina una parte del terreno para el cultivo del forraje, y el resto para el pastoreo y engorda del ganado. Que por lo consiguiente se trata de un Certificado de Inafectabilidad Ganadera, siendo recomendable que el reglamento se actualice, a fin de que contemple la combinación de la agricultura comercial y a la actividad ganadera, que propiamente es la justificación del Certificado Agropecuario. (45)

---

(45) Medina Cervantes, José Ramón: "Derecho Agrario" Colección Textos Jurídicos Universitarios, México, 1987, págs. 453-454.

## CAPITULO IV

### LA PEQUEÑA PROPIEDAD INAFECTABLE

- 1.- Forma de Obtención del Certificado de Inafectabilidad
  - A.- Solicitud Individual
  - B.- Solicitud en Conjunto
  
- 2.- Nulidad y Cancelación de los Certificados de Inafectabilidad
  - Causas de Nulidad y Cancelación del Certificado de Inafectabilidad, Además el Procedimiento Administrativo de Cancelación del Mismo

## 1.- Forma de Obtención del Certificado de Inafectabilidad

### A.- Solicitud Individual

Este documento, el cual su naturaleza jurídica se encuentra contemplado en el artículo 27 Constitucional fracción XV, estableciendo que dicho documento deberá ser solicitado por el propietario a la autoridad correspondiente, este es un sentido de interpretación amplia de dicho texto con interrelación de la Ley Federal de Reforma Agraria, reglamentaria de dicha norma constitucional.

La ley reglamentaria aludida señala ya en forma específica los requisitos de la pequeña propiedad de carácter inafectable, así como define perfectamente los casos en que la propiedad privada es susceptible de afectación.

Conceptos que han quedado definidos en el capítulo que antecede, con el cual habré de referirme a la forma y trámite administrativo que debe cumplir el pequeño propietario, para obtener el certificado de inafectabilidad que va a otorgarle al predio de su propiedad la característica de ser inafectable.

El Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadero para la expedición del certificado de inafectabilidad señala los requisitos indispensables para la obtención de este documento, así como sus características.

Del examen de los artículos 13 y 14 de dicho reglamento se determina que para la solicitud de expedición del Certificado de Inafectabilidad, ésta puede ser presentada por el propietario del predio, del cual acreditará la propiedad correspondiente con los títulos debidamente requisitados conforme a nuestro derecho civil.

Además se establece la característica de que aún no teniendo los títulos de propiedad el solicitante tiene la calidad de poseedor y que éste podrá solicitar la expedición del documento a la autoridad administrativa cubriendo los requisitos que señale el artículo 14 del Reglamento antes mencionado.

Del análisis de dicho precepto se ve claramente que el legislador quiso proteger la naturaleza del predio y no a persona determinada, siendo este procedimiento un elemento de mero trámite.

El trámite para la expedición del Certificado de Inafectabilidad debe iniciarse ante la Delegación Agraria del Estado, en donde se encuentre localizado el predio para el cual se solicite la inafectabilidad.

En primer lugar se debe considerar cómo se va a requisitar la solicitud del promovente, ésta según la investigación para el presente trabajo y consulta directa de los expedientes ante la

Secretaría de Reforma Agraria, por conducto de la Delegación Agraria del Estado de que se trata.

1. La solicitud deberá contener los siguientes requisitos:

- a) Identificación del solicitante.
- b) Señalar domicilio donde recibir notificaciones, descripción del predio:
  - Nombre, ubicación, superficie y calidad
  - Tipo de explotación
- c) Características de la inafectabilidad que se requiere (agrícola, ganadera y agropecuaria), lugar y fecha de la solicitud y firma del promovente, así como de su cónyuge.

Anexos a la solicitud se deberán aportar, por el promovente, los documentos que a continuación se relacionan.

1.1. Escritura pública que acredite la propiedad del predio.

1.2. Plano de localización del predio.

1.3. Identificación de colindantes del predio.

1.4. Acta de matrimonio del solicitante.

1.5. Constancia de explotación del predio expedida por la Autoridad Municipal.

1.6. Constancia de la inscripción del fierro de herrar (en caso de que el predio sea dedicado a la explotación ganadera).

1.7. Constancia de señal de sangre si se tiene ganado de registro.

Con los elementos anteriores deberá ser presentada ante el Delegado Agrario del Estado.

2. La Autoridad Agraria de la Entidad, es decir, el Delegado Agrario deberá instaurar el expediente respectivo, éste consiste en un Acuerdo que contiene los siguientes elementos:

a) Fecha del acuerdo

b) El número del expediente

c) Nombre del predio

d) Municipio

e) Entidad

f) Nombre del solicitante

g) Superficie del predio

h) Descripción de la documentación que aporte el solicitante.

La instauración que haga el Delegado, deberá ser notificada al Secretario de la Reforma Agraria y a la Dirección de Inafectabilidad Agrícola, Ganadera y Agropecuaria, ésta última para el efecto de control estadístico a nivel nacional.

3. Instaurado el expediente, el Delegado Agrario deberá comisionar personal de su adscripción para el efecto de llevar a cabo la "Inspección Reglamentaria al Predio", esta consta de tres fases:

a) Localización del predio.

b) Notificación a colindantes.

c) Notificación a núcleos agrarios.

a) La primera fase consiste en la localización del predio, esta se hace mediante una inspección reglamentaria, para dar cumplimiento a lo establecido por los artículos 354 de la Ley Federal de Reforma Agraria y 24 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, elaborando un informe el comisionado designado por el Delegado Agrario, dicho informe consta de:

- Datos generales
- Datos del propietario o poseedor
- Datos del predio (colindancias actuales)
- Superficie y clasificación de tierras
- Tipos de explotación a que se dedica el predio

- Tipos de cultivo (ramas)
- Censo pecuario cuando se trate de inafectabilidad ganadera; y
- Derecho de propiedad

Una vez realizado el informe de inspección reglamentaria, el comisionado lo entregará a la delegación.

Esta inspección reglamentaria deberá estar firmada por el comisionado.

b) Por otro lado, la segunda fase, consiste como ya lo mencione en la notificación a los colindantes particulares, es decir, que se hace de su conocimiento la instauración del expediente para la expedición del certificado de inafectabilidad para dar cumplimiento con ello a lo preceptuado por el artículo 354 de la Ley Federal de Reforma Agraria, esto es para que cuenten con un plazo de 20 días para acudir ante la autoridad agraria para que aleguen lo que a su derecho convenga o si tienen oposición a la expedición del Certificado de Inafectabilidad.

La notificación deberá ser recibida y firmada por todos y cada uno de los colindantes particulares, así como por el comisionado de la Delegación Agraria que hace las veces de notificador, pero la cédula respectiva de notificación es suscrita por el Delegado Agrario.

c) En cuanto a la tercera y última fase, es la notificación a núcleos agrarios colindantes, para el efecto de que éstos tengan conocimiento de la instauración del expediente y puedan así alegar o aportar pruebas en las que funden su oposición a la expedición del Certificado de Inafectabilidad, toda vez, que posiblemente alguno de los núcleos agrarios tengan instaurados procedimientos en trámite, en los que hayan señalado al predio que solicita la inafectabilidad como presunto afectable, por estar éste tocado por el radio legal de afectación. Esta notificación a los núcleos agrarios deberá ser firmada por las Autoridades Agrarias es decir, por el Comisariado Ejidal de cada núcleo agrario, quienes estamparán el sello del ejido o comunidad. Como requisito formal la Cédula de Notificación debe ser suscrita por el Delegado Agrario del Estado.

4. El Análisis Agrario, que es realizado por la delegación agraria para saber si el predio ha sido señalado como afectable o es susceptible de afectación por algún procedimiento agrario instaurado con antelación a la solicitud de inafectabilidad, esto con fundamento en el artículo 25 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.

Este análisis contiene una información de las acciones agrarias del radio legal de afectación en donde se localiza el predio, para así poder determinar que éste es

inafectable por no rebasar los límites establecidos por la Ley.

5. La Comisión Agraria Mixta, emitirá su opinión en cuanto a la procedencia del trámite de inafectabilidad instaurado, toda vez, que este órgano conoce de las acciones agrarias en la entidad y tiene detectados los predios que han sido señalados como afectables por los procedimientos instaurados. Una vez emitida la opinión el expediente se envía al Delegado Agrario, para que elabore un informe y lo turne a la Consultoría Regional o Estatal del Cuerpo Consultivo Agrario que corresponda.
6. La Consultoría Regional del Cuerpo Consultivo Agrario, deberá en los términos del Reglamento Interior de dicho órgano colegiado, elaborar el proyecto del dictamen que tendrá que ser aprobado por los Consejeros integrantes de la Consultoría y así remitirse a la Consultoría Titular por el Estado de que se trate, con el fin de que éste someta a la consideración del -Pleno del Cuerpo Consultivo Agrario- el dictamen correspondiente.

El dictamen, que elabora dicho órgano colegiado deberá contener: una relación suscita de los antecedentes del expediente aclarándose en el mismo las características del predio; su superficie, calidad de ésta, tipo de explotación y determinarse el tipo de inafectabilidad.

Este dictamen consta de: Antecedentes, Considerandos y Puntos Resolutivos, en éstos últimos se declara la procedencia de la inafectabilidad solicitada ordenándose además, que la Dirección General de Tenencia de la Tierra deberá elaborar el proyecto de acuerdo de inafectabilidad que será sometido a la consideración del Titular de la Secretaría de la Reforma Agraria y consecuentemente a ello se deberá expedir el Certificado de Inafectabilidad.

Después de reseñar el contenido del dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, pasaré a narrar el trámite burocrático del expediente, a partir de la Consultoría Titular, ya que ésta deberá presentar a la consideración del Pleno el dictamen respectivo.

En la sesión el Secretario General dará cuenta de los asuntos tratados, retirados o aprobados en su caso.

Terminada la sesión, el secretario de actas y acuerdos procederá a elaborar lo siguiente:

- a) Separar del expediente original y del dictamen, copia del mismo para su certificación por el secretario general y posterior turno con oficio a la Dirección General de Tenencia de la Tierra, para que ésta elabore

el acuerdo de inafectabilidad que suscribirá el Secretario de la Reforma Agraria.

b) El oficio de turno al cual se adjunta el dictamen certificado y se remite a la Dirección General de Tenencia de la Tierra, deberá estar suscrito por el Presidente del Cuerpo Consultivo Agrario, o en su caso por el Subsecretario de Asuntos Agrarios en su calidad de presidente sustituto conforme a lo que dispone el artículo 15 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

7. Recibida la copia certificada del dictamen por la Dirección General de Tenencia de la Tierra, esta lo turnará a la Dirección de Inafectabilidad Agrícola, Ganadera y Agropecuaria, para la elaboración del acuerdo de inafectabilidad, así como de la expedición del certificado de inafectabilidad.

Hecho lo anterior, el acuerdo y certificado son remitidos a la Dirección General del Registro Agrario Nacional para su inscripción y registro de los mismos, previa su publicación en el Diario Oficial de la Federación; ya inscritos son devueltos a la Dirección de Inafectabilidad Agrícola, Ganadera y Agropecuaria, para su entrega a los beneficiarios previo el pago de los derechos correspondientes, según la Ley Federal de Derechos.

## B.- Solicitud en Conjunto

De acuerdo con el artículo 33 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, señala que en las solicitudes de Inafectabilidad Agrícola que presenten colectivamente los propietarios o poseedores de predios se puede derivar de cuatro casos:

1. Pequeñas propiedades de origen, agrupadas en los alrededores de los centros de población.
2. Predios provenientes del fraccionamiento de excedentes, realizados por los gobiernos locales o directamente por los propietarios, conforme a las leyes correspondientes.
3. Superficies provenientes de un fraccionamiento realizado por el antiguo propietario.
4. Pequeñas propiedades originadas por la participación hereditaria de bienes rústicos.

Para el primer caso se sigue el procedimiento ya señalado para las solicitudes individuales, pero con las diferencias que a continuación se enumeran:

- a) La solicitud debe ser presentada por triplicado y firmada por cada uno de los propietarios del conjunto.
- b) Se les notificará a los colindantes del polígono que forma el conjunto.

- c) En cuanto a los núcleos agrarios se les considera a los que con su radio legal de afectación estén tocando el polígono del conjunto.
- d) El comisionado que fue designado por el delegado agrario, convoca y preside una junta general de propietarios, en la que se ratifica la solicitud colectiva, se eligen a tres representantes de los solicitantes con el carácter de apoderados y se presentan los documentos que acrediten los derechos de propiedad de los promoventes. En caso de que éstos carecieran de ellos, deberán presentar constancia expedida por la autoridad municipal de la posesión pacífica y continua durante un mínimo de cinco años, el levantamiento y aprobación del acta relativa será firmada por el comisionado y los asistentes, así como el representante de la autoridad municipal que haya concurrido.
- e) La declaratoria a favor del conjunto de solicitantes, se hace en un solo acuerdo, pero se expide a cada uno de los solicitantes el correspondiente certificado de inafectabilidad.

Para los tres casos restantes, se sigue el procedimiento ya señalado con las observaciones indicadas en los párrafos que preceden, pero en cuanto a las solicitudes de los casos dos y cuatro, se deben acompañar de los siguientes anexos. Por cuanto al segundo serán:

- Copias certificadas del acuerdo o decreto que autorizó el fraccionamiento, expedidas por el gobierno local.
- Copia certificada del contrato que se utilizó para transmitir los derechos de propiedad a favor de los fraccionistas y copias heliográficas del plano del fraccionamiento.

Para el cuarto caso se aportarán

los siguientes documentos:

- Copias certificadas del acta de defunción del autor de la herencia, así como de las diligencias practicadas del inventario y de la partición de los bienes, con la constancia de inscripción en el Registro Público de la Propiedad.
- Original y dos copias heliográficas del plano del conjunto, en donde se encuentren localizadas las fracciones.

Cabe señalar, que en la solicitud en conjunto dentro del procedimiento se debe tener cuidado de que la superficie total del conjunto de predios que solicita la inafectabilidad, no rebase el límite establecido por la Ley.

El trámite procesal es de idéntica manera, con la salvedad que a cada propietario del conjunto se le entrega un certificado, en el cual se hace alusión al conjunto y al acuerdo único de inafectabilidad.

2.- Nulidad y Cancelación de los Certificados de Inafectabilidad.

- Causas de Nulidad y Cancelación del Certificado de Inafectabilidad, Además el Procedimiento Administrativo de Cancelación del Mismo.

La nulidad del acuerdo de Inafectabilidad trae como consecuencia la cancelación del Certificado de Inafectabilidad, de conformidad con lo que establece el artículo 418 de la Ley Federal de Reforma Agraria que a letra dice:

"...

- I.- El Titular de un certificado de inafectabilidad agrícola, ganadera o agropecuaria, adquiera extensiones que, sumadas a las que ampara el certificado, rebasen las superficies señalada como máximo inafectable, de acuerdo con las equivalencias del artículo 250;
- II.- El predio no se explote durante dos años consecutivos salvo que medien causas de fuerza mayor;
- III.- Tratándose de inafectabilidad ganadera o agropecuaria, dedique la propiedad a un fin distinto del señalado en el certificado; y
- IV.- En los demás casos que esta Ley señale.

..."

De la anterior cita, pasará a analizar los alcances jurídicos de los supuestos señalados y que son:

a) Las Fracciones I, II y III del artículo 418 de la Ley Federal de Reforma Agraria, establecen las causales para iniciar el procedimiento de cancelación de los certificados de inafectabilidad.

En cuanto a la fracción I, la Ley condiciona al propietario a no adquirir otros predios, que sumados al que tiene amparado con el certificado de inafectabilidad, rebasen el límite establecido como máximo para la pequeña propiedad, ya sea agrícola, ganadera o agropecuaria.

Por lo que se refiere a la fracción II, se obliga al propietario a conservar debidamente explotado el predio amparado por el certificado; ya que de lo contrario, al dejarlo de explotar por más de dos años consecutivos, sin que medie una causa de fuerza mayor que lo justifique, incurre en la causal que trae como consecuencia su cancelación. Dicha explotación debe llevarse a cabo con fines lícitos.

Por lo que respecta a la fracción III, ésta se refiere a los predios ganaderos o agropecuarios amparados con certificado de inafectabilidad que hayan sido destinados a un fin distinto del que se señale en dichos

certificados. Incurren en esta violación los propietarios que destinan sus tierras a la explotación agrícola, debiendo como consecuencia lógica ajustarlos a los límites de la pequeña propiedad de acuerdo con la calidad real y el fin al que la están destinando.

Cabe señalar que los tres supuestos señalados están íntimamente relacionados con la fracción XV del artículo 27 constitucional y con los artículos 249, 250 y 251 de la Ley citada.

b) Por lo que respecta a la fracción IV del artículo que nos ocupa, ésta se refiere a diferentes supuestos que la propia Ley señala, y que son: El artículo 53 que se refiere a la inexistencia de todos los actos de particulares y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualquier acto de las autoridades que hayan tenido o tengan por consecuencia privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población, un ejemplo que podemos citar a este respecto, es la expedición de certificados de inafectabilidad amparando terrenos que previamente ya fueron afectados para constituir ejidos o reconocidos como terrenos comunales.

El artículo 256, fracción IV de la propia Ley, el cual interpretando a contrario sensu, se refiere al hecho de que los propietarios mejoren la calidad de sus tierras por iniciativa y recursos propios, sin que se haya dado aviso a la Secretaría de la Reforma Agraria y al Registro Agrario

Nacional de la iniciación y conclusión de las obras y, que como consecuencia del mejoramiento de la calidad, se rebase el límite establecido como máximo para la pequeña propiedad

El procedimiento que se instaura como consecuencia de otro similar de fraccionamientos simulados, que se encuentra establecido en los artículos 210, fracción III, en sus diversos incisos y del 399 al 405 de la misma Ley.

El artículo 257 párrafo segundo en el que se señala que los certificados de inafectabilidad cesaron automáticamente en sus efectos, cuando su titular autorice, induzca o permita, o personalmente siembre marihuana, amapola o cualquier otro vegetal que produzca estupefacientes; pero no obstante esta disposición debe iniciarse el procedimiento para la cancelación del certificado, ya que en caso contrario se estarían violando las garantías de audiencia y legalidad que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos.

La existencia de vicios en la expedición de los certificados de inafectabilidad; como ejemplos podemos citar los siguientes: que en el acuerdo de

inafectabilidad y en el correspondiente certificado se señale una calidad distinta a la que realmente tiene el predio; que el certificado sea expedido a una persona distinta al propietario o poseedor del predio, o cuando se refiera a un predio distinto al que representa el plano correspondiente.

Para acreditar los supuestos anteriores, se consultó la orden del día de la Sesión de fecha 27 de Septiembre de 1988 de la Consultoría Regional del Cuerpo Consultivo Agrario en el Distrito Federal, en la que se aprueba la cancelación y nulidad de un Certificado de Inafectabilidad y que el dictamen respectivo a la letra dice en su parte conducente:

" . . . C O N S I D E R A N D O . . .

". . . II.- Toda vez que como ha quedado descrito en los antecedentes del presente dictamen, la Dirección General de Tenencia de la Tierra, a través de la Dirección de Inafectabilidad Agrícola, Ganadera y Agropecuaria, determinó la instauración con carácter oficioso del Procedimiento de Nulidad y Cancelación del Certificado de Inafectabilidad Agrícola, número 35622, que ampara al predio denominado "LA MESA DE LAMILLAS", propiedad del C. ENRIQUE GALLEGO ZAPATERO y actualmente de la C. LAURA SALCEDA GONZALEZ, en razón de adecuarse a los supuestos establecidos por el artículo 52 y 53 y 418, fracción IV de la Ley Federal de Reforma Agraria, en relación con la fracción XIII del artículo 25 del Reglamento Interior de esta Dependencia del Ejecutivo Federal.

III.- El procedimiento se funda en que la Resolución Presidencial del 18 de agosto de 1937, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de febrero de 1944, que por la vía dotatoria concedió al poblado denominado "GUADALUPE", Municipio de San Felipe del Progreso, Estado de México, una superficie total de 226-00-00 Has., afectándose para este fin la Hacienda "LA PROVIDENCIA" en una área de 144-00-00 Has., y terrenos de la C. ENCARNACION DIAZ SOBRINO, una superficie de 82-00-00 Has., de zacatón.

Resolución que fue ejecutada en forma parcial el 5 de marzo de 1938 y según el acta de posesión y deslinde, reciben los beneficiarios de una superficie de 144-00-00 Has., correspondientes a la Hacienda "LA PROVIDENCIA", además de esta ejecución, el 19 de enero de 1939, se entregaron complementariamente una superficie de 15-00-00 Has., tomadas de la propiedad de la C. ENCARNACION DIAZ SOBRINO.- Como se podrá apreciar, de la superficie total concedida al poblado de "GUADALUPE" por Resolución Presidencial aludida, quedan pendientes de entregar una superficie de 67-00-00 Has., mismas que deben tomarse de la propiedad de la C. ENCARNACION DIAZ SOBRINO, que fue afectada por la Resolución Presidencial del 18 de agosto de 1937.

IV.- Toda vez que el predio "MESA DE LAMILLAS", de ENCARNACION DIAZ SOBRINO fue afectado por la Resolución Presidencial del 18 de agosto de 1937, indebidamente al mismo se le expidió Certificado de Inafectabilidad Agrícola No.

35622, por Acuerdo del 27 de julio de 1949, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de noviembre de 1949, en favor del C. ENRIQUE GALLEGOS ZAPATERO y que al analizarse la superficie que ampara dicho Certificado de Inafectabilidad ésta se sobrepone a la superficie concedida al ejido de "GUADALUPE", Municipio de San Felipe del Progreso y con Plano aprobado el 17 de junio de 1941, por el Jefe del Departamento Agrario. Es decir, existe sobreposición, ya que la propiedad que ampara el Certificado aludido, fue afectada por la Resolución Presidencial citada en la Consideración que antecede afectándose a dicha propiedad en un área de 82-00-00 Has., por lo que se configura el supuesto a que se refiere el artículo 51 y 53 de la Ley Federal de Reforma Agraria y sus correlativos del Código Agrario de 1934 (Art. 117), Código Agrario 1940 (Art. 122) y Código Agrario de 1942 (Art. 139) motivo por el cual se realizó la instauración del Procedimiento de Cancelación de Certificado de Inafectabilidad Agrícola.

V.- Previo los trámites de Ley, relativos al Procedimiento Tendiente a Declarar la Nulidad del Acuerdo que dió origen a la expedición del Certificado de Inafectabilidad Agrícola número 35622, se emplazó a las personas sujetas a dicho procedimiento, a través de notificaciones personales giradas por la Dirección General de Tenencia de la Tierra, pero al no encontrarse personalmente, certificó la Autoridad Municipal de San Felipe del Progreso, ya que dichas personas no tienen su

domicilio en la localidad, documentos que se transcribieron en los antecedentes del presente dictamen; motivo por el cual se realizaron los emplazamientos respectivos en los términos del artículo 315 del Código Federal de Procedimientos Civiles de Aplicación Supletoria en materia Agraria, publicándose los Edictos respectivos en el Periódico "NOVEDADES", los días 7, 24 y 31 de marzo de 1986, así como en el Diario Oficial de la Federación del 10 de mayo de 1986, por lo cual no existe violación de garantías constitucionales al haberse satisfecho los presupuestos exigidos por la Ley en materia de notificaciones.

VI.- Dentro del término concedido a los sujetos al Procedimiento respectivo, únicamente compareció la C. LAURA SALCEDA GONZALEZ, con dos escritos recibidos en esta Dependencia el 18 de junio de 1986, que se transcribieron en los antecedentes del dictamen en las hojas 7 a 11, y pruebas que se valoran en los siguientes términos:

1.- Las Documentales Públicas relacionadas en el escrito de ofrecimiento con los incisos g) y f) la compareciente demuestra plenamente su interés jurídico en el presente Procedimiento, toda vez que con éstas acredita ser la actual propietaria del predio "MESA DE LAMILLAS" por Resolución Presidencial que benefició al poblado "GUADALUPE"; y por otra parte que dicho predio se encuentra amparado con el Certificado de Inafectabilidad Agrícola No. 35622, según Acuerdo Presidencial de fecha 27 de julio de 1949, publicado

en el Diario Oficial de la Federación el 7 de noviembre del propio año; documentales que acreditan únicamente el interés jurídico de la oferente.

2.- Con la Documental Privada relacionada con el inciso e), del escrito de ofrecimiento se demuestra únicamente la localización y forma perimetral que encierra el predio de su propiedad, mismo que a su vez fuera el que sirviera de base para la expedición del Certificado de Inafectabilidad, motivo de este estudio, pero cuya aportación no cambia de ninguna manera la convicción de esta autoridad actuante, en razón de que el mismo, ya había sido tomado en cuenta en el acople realizado por la Dirección de Inafectabilidad, según quedó establecido en los antecedentes de este dictamen y que precisamente fue lo que motivó su instauración del presente procedimiento.

3.- Las documentales privada y pública, respectivamente y que se relacionaron con los incisos c) y d) la compareciente demuestra solamente el haberse inconformado respecto de una realización de trabajos de replanteo de linderos en favor del ejido "GUADALUPE", llevado a cabo por la Promotoría No. 3 perteneciente a la jurisdicción de la Delegación Agraria en el Estado de México y al mismo tiempo, que el Titular de dicha dependencia, revocó y dejó sin efectos los citados trabajos al considerarse que los mismos no habían sido practicados conforme al plano definitivo y acta de posesión y deslinde respectiva, sino en base a un plano proyecto, pruebas

documentales que no desvirtúan y la litis del expediente que se analiza, toda vez que por su propia naturaleza los replanteos de linderos tienen por única finalidad el rectificar la superficie y linderos que encierra los polígonos respectivos de los ejidos y comunidades deslindados con anterioridad.

Ya que para el presente caso, es para determinar que el predio "MESA DE LAMILLAS", forma parte de la superficie concedida al ejido de "GUADALUPE" y que las probanzas ofrecidas en nada desvirtúan los motivos del presente procedimiento.

4.- Las documentales públicas relacionadas con los incisos a) y b) del escrito de ofrecimiento de pruebas de LAURA SALCEDA GONZALEZ, de las mismas se demuestra que el día 5 de marzo de 1938, se ejecutó en forma parcial la Resolución Presidencial que concedió tierras al poblado "GUADALUPE" y con el plano la forma gráfica en que quedó ubicado, en la inteligencia de que precisamente dicho plano corresponde a la ejecución complementaria de fecha 19 de enero de 1939, por la cual se entregaron 15 hectáreas, más aparte de las 144 hectáreas anteriormente deslindadas y aunque la compareciente señala que el mismo no contiene ninguna firma de las autoridades correspondientes que lo requisiten, ello carece de importancia, puesto que dicho documento proviene de la inmediata formulación del plano de ejecución una vez cumplimentado y decimos que carece de importancia puesto que

el plano definitivo que se aprobó el día 17 de julio de 1941, es exactamente el mismo, pero con las firmas correspondientes y que fue el que sirvió de base para el acople de que realizó la Dirección General de Tenencia de la Tierra; señala además la compareciente que de conformidad a dichos documentos el predio de su propiedad quedó intocado y que como dichos actos tienen el carácter de definitivos, el presente procedimiento resulta improcedente, aseveración que esgrime la señora SALCEDA GONZALEZ en su escrito de ofrecimiento de pruebas, las probanzas ofrecidas en ningún momento desvirtúan el fundamento de instauración del presente procedimiento, sino por el contrario estas pruebas establecen la forma en que fue ejecutada parcialmente la Resolución Presidencial que dotó de tierras al ejido de "GUADALUPE", y que de dichas probanzas se demuestra plenamente que al citado ejido le faltan por entregar 67 hectáreas que deben tomarse del predio "LA MESA DE LAMILLAS" en los términos de la propia Resolución Presidencial, misma que tiene el carácter de ser inmodificable en los términos del artículo 80. de la Ley Federal de Reforma Agraria y sus correlativos del Código Agrario de 1934 (artículo segundo), el de 1940 (artículo 35) y en el de 1942 (artículo 33).

5.- Por lo que respecta a la instrumental de actuaciones y presuncional que se relacionan en el inciso h) éstas quedan desahogadas por su propia naturaleza conforme a derecho.

6.- Que de la valoración que antecede se hace necesario analizar en forma exhaustiva la escritura pública que exhibió la C. LAURA SALCEDA GONZALEZ, del predio "MESA DE LAMILLAS" y del Certificado de Inafectabilidad número 35622 expedido en favor del C. ENRIQUE GALLEG0 ZAPATERO, para amparar el citado predio, en los siguientes términos:

a) La escritura pública número 22678 del volumen 227 del Notario Público número 9, Lic. ANTONIO JAUREGUI de la Ciudad de México, Distrito Federal, se establece que el 22 de febrero de 1949 se celebró compra-venta entre los C. ENRIQUE GALLEG0 ZAPATERO, como vendedor y la C. LAURA SALCEDA GONZALEZ como compradora del predio "RANCHO LA MESA", ubicado en el Municipio de San Felipe del Progreso, Ixtlahuaca, Estado de México, con los siguientes linderos que se expresan en dicha escritura:

". . . De estos predios, el Señor Gallego vendió a los Señores Higinio Rodríguez y Felipe Cruz Morales, por escritura de fecha treinta de septiembre último, otorgada ante mí, el "Potrero la Trampa", y en consecuencia, le resta de su propiedad el "RANCHO LA MESA", con SUPERFICIE APROXIMADA DE CIENTO SESENTA Y UNA HECTAREAS y con linderos: al PONIENTE y NORTE, la antigua Hacienda de Yondese y Ejidos de Guadalupe y de Yondese el Grande; al ORIENTE, propiedad de Trinidad Hurtado y Ejido de Minita del Cedro; al SUR, Ejidos de los Poblados San Joaquin Lamillas y Minita del Cedro. Esta superficie, por escritura de fecha seis de diciembre último,

otorgada ante mí, FUE RECTIFICADA, señalándose como verdadera, LA CANTIDAD DE CIENTO OCHENTA Y SEIS HECTAREAS, con los mismos linderos. . ."

Testimonio que fue registrado con el número 14, a foja 104, del libro I de Títulos de Traslativos de Dominio del año de 1948, en el Distrito Judicial de Ixtlahuaca, Estado de México, el 19 de febrero de 1948, escritura que demuestra que el hoy predio "LA MESA DE LAMILLAS" antes se denominaba "RANCHO LA MESA".

b) El Certificado de Inafectabilidad Agrícola número 35622 expedido el 8 de noviembre de 1949, por Acuerdo del 27 de julio de 1949, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de noviembre de 1949, que ampara el predio denominado "LA MESA DE LAMILLAS", propiedad del C. ENRIQUE GALLEGO ZAPATERO, mismo que fue inscrito en el Registro Agrario Nacional, con el número 630, fojas 48-V y 49-F del volumen 14-IV del 18 de enero de 1950, además de este registro existe en este certificado el traslado de dominio correspondiente. A favor de la C. LAURA SALCEDA GONZALEZ de fecha 26 de febrero de 1973.

c) La Resolución Presidencial dotatoria del 18 de agosto de 1937, expedida en favor del poblado "GUADALUPE" afectó a:

- 1) HACIENDA LA PROVIDENCIA en 144-00-00 Has., que recibieron el 5 de marzo de 1935, por Acta de Posesión.

2) PREDIO DE ENCARNACION DIAZ SOBRINO en 82-00-00 Has., entregándose únicamente 15-00-00 Has., por Acta de Posesión y Deslinde del 19 de enero de 1939, quedando pendiente la entrega de 67-00-00 Has., de este predio.

Como se puede apreciar la Resolución Presidencial de 1937, afecta al predio propiedad de ENCARNACION DIAZ SOBRINO, en una superficie de 82-00-00 Has., pero cabe señalar que los antecedentes de este predio que son los siguientes:

1) Hasta antes de 1937, el Predio propiedad de Encarnación Díaz Sobrino, que actualmente se identifica como "LA MESA DE LAMILLAS", antes "RANCHO LA MESA", es el mismo que afectó la Resolución Presidencial dotatoria del poblado "GUADALUPE", Municipio de San Felipe del Progreso, Estado de México.

2) Que el predio lo vendió la C. ENCARNACION DIAZ SOBRINO al C. ENRIQUE GALLEGO ZAPATERO, el 4 de mayo de 1942, según registro de compra-venta ante el notario No. 9 del Distrito Federal, Lic. Antonio Jáuregui venta registrada en Ixtlahuaca, México, con el No. 71, foja 115, del Libro Traslados de Dominio, es decir con fecha posterior a la Resolución Presidencial.

3) Asimismo, el C. ENRIQUE GALLEGO ZAPATERO, ante el Notario No. 9 del Distrito Federal, el 22 de Febrero de 1947, vende el predio "LA MESA DE LAMILLAS" antes "RANCHO

LA MESA" a la C. LAURA SALCEDO GONZALEZ, registrándose dicha venta en el Registro Público de la Propiedad de IXTLAHUACA, el 19 de febrero de 1948.

4) Al predio "LA MESA DE LAMILLAS", se le expidió certificado de inafectabilidad agrícola número 35622 a favor del C. ENRIQUE GALLEGO ZAPATERO, el 8 de noviembre de 1949, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de noviembre del mismo año, e inscrito en el Registro Agrario Nacional el 18 de enero de 1950, es decir, aún cuando documentalmente el predio era propiedad de la C. LAURA SALCEDA GONZALEZ, el señor Gallego Zapatero se apersonó como supuesto propietario, expidiéndosale el respectivo Certificado de Inafectabilidad Agrícola.

5) En el aludido Certificado de Inafectabilidad Agrícola número 35622 existe traslado de dominio en favor de la C. LAURA SALCEDA GONZALEZ, registrado el 26 de febrero de 1973, como se aprecia este traslado es 26 años posterior a su adquisición.

Por cuanto hace a la valoración de alegatos, por economía procesal estos quedan desahogados con la valuación correspondiente a las pruebas ofrecidas, pues estos en esencia se refieren a los mismos hechos derivados de las documentales analizadas y valoradas.

VII. Como se puede ver de los antecedentes registrales y de la valoración de las pruebas documentales que se hace

referencia en el considerando que antecede del predio "MESA DE LAMILLAS" que fue afectado por la Resolución Presidencial aludida, lo cual contraviene lo dispuesto por el artículo 51 y 52 de la Ley Federal de Reforma Agraria y en consecuencia de estos hechos se adecúan a los supuestos establecidos por el artículo 53 de dicho Ordenamiento Legal invocado, al existir: una afectación a la propiedad de la C. ENCARNACION DIAZ SOBRINO, por Resolución Presidencial del 18 de agosto de 1937, propiedad que vendió en 1942, al C. ENRIQUE GALLEGO ZAPATERO, y éste a su vez a la C. LAURA SALCEDA GONZALEZ en 1947, con lo que establece y demuestra violación de los artículos invocados. Además de esto el C. ENRIQUE GALLEGO ZAPATERO, solicitó ante el entonces Departamento Agrario la expedición del Certificado de Inafectabilidad Agrícola, para el predio "LA MESA DE LAMILLAS", expidiéndosele el Certificado número 35622 el 8 de noviembre de 1949 e inscrito en el Registro Agrario Nacional el 18 de enero de 1950, circunstancia que demuestra documentalmente que se dan y comprueban las hipótesis establecidas por el artículo 53 de la Ley Federal de Reforma Agraria y en consecuencia la inexistencia del Certificado de Inafectabilidad aludido, toda vez que el mismo tiende a privar parcialmente de sus derechos agrarios al ejido de "GUADALUPE", Municipio de San Felipe del Progreso, Estado de México y por tanto procede la cancelación del mismo.

VIII.- En razón de los términos y fundamentos de la consideración que antecede tórnese copia del presente dictamen

a la Dirección General de Tenencia de la Tierra para que elabore el Acuerdo de Cancelación del Certificado de Inafectabilidad Agrícola número 35622, expedido a favor del C. ENRIQUE GALLEGO ZAPATERO, para amparar el predio denominado "MESA DE LAMILLAS", Municipio de San Felipe del Progreso, Estado de México, por haberse demostrado los extremos del artículo 53 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

IX.- Notifíquese al Registro Agrario Nacional el contenido del presente dictamen para que realice las tildaciones respectivas y notifique asimismo al propietario actual la C. LAURA SALCEDA GONZALES, causahabiente del señor ENRIQUE GALLEGO ZAPATERO y a su vez éste de la C. ENCARNACION DIAZ SOBRINO.

Por lo expuesto debidamente fundado y con apoyo además en en el Artículo 16 fracción I de la Ley Federal de la Reforma Agraria el suscrito se permite someter a consideración de este H. Cuerpo Consultivo Agrario los siguientes:

#### P U N T O S   R E S O L U T I V O S

Primero.- Se deja sin efectos jurídicos el acuerdo del 27 de julio de 1949, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de noviembre de 1949, y en consecuencia se decreta la cancelación del Certificado de Inafectabilidad Agrícola número 35622, expedido en favor del C. ENRIQUE

GALLEGO ZAPATERO, que ampara el predio denominado "LA MESA DE LAMILLAS", con una superficie de 186-00-00 Has., ubicado en el Municipio de San Felipe del Progreso, Estado de México, en razón de haberse demostrado los extremos de inexistencia contemplados y establecidos por la Ley Federal de la Reforma Agraria, según se demuestra en las consideraciones VII y VIII del presente dictamen.

Segundo.- Tùrnese copia del presente dictamen a la Dirección General de Tenencia de la Tierra, para la elaboración del Acuerdo respectivo que deberá emitir el titular de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Tercero.- Publíquese el acuerdo respectivo en el Diario Oficial de la Federación, y notifíquese al Registro Agrario Nacional , a la C. LAURA SALCEDA GONZALEZ, causahabiente del señor ENRIQUE GALLEGO ZAPATERO y éste a su vez de la C. ENCARNACION DIAZ SOBRINO..."

Con lo anterior, se puede observar que de las consideraciones que hace el consejero ponente, hay una relación suscita del "Procedimiento de Cancelación del Certificado de Inafectabilidad", que es obvio de repetición no describiré el Dictamen que he transcrito, por lo que unicamente se señala que el procedimiento tendiente a la cancelación debe cumplir las formalidades que establece la Ley y Reglamento de carácter Agrario.

## CONCLUSIONES

PRIMERA.- De la dinámica misma del derecho, surgió el concepto moderno de la propiedad adoptado por el texto Constitucional de 1917 que la regula, como una manifestación avanzada que separó tajantemente el estado de cosas prevalecientes antes del movimiento social generador de la Carta Magna y la nueva era que se iniciaba con la vigencia de dicha norma, sin que hubiera significado ésto el rompimiento total con las mejores manifestaciones de las formas de regulación de la tenencia de la tierra, sino por el contrario, la adopción de los principios positivos dignos de plasmarse en la legislación constitucional.

SEGUNDA.- El acaparamiento de tierras en unas cuantas manos, iniciado a partir de la Colonia, como fenómeno que se fue consolidando hasta la época del Porfiriato, en el que el latifundio se constituyó como uno de los grandes problemas agrarios del país y opresión de la clase campesina, se origina así la concepción de una nueva forma de tenencia de la tierra.

TERCERA.- La pequeña propiedad, surgió de la ideología revolucionaria, para contrarrestar el poder económico, político y social de la gran propiedad,

que prevalecía como el latifundio, auspiciado por el porfiriato a través de la Hacienda, el establecimiento de la Pequeña Propiedad, originalmente quedó plasmada en la Ley Agraria del 25 de octubre de 1915, y sus principios fueron recogidos por la Constitución Política vigente.

CUARTA.- Como manifestación subsistente del problema agrario aún insoluble en algunas facetas, el latifundio persiste como una forma de facto de la organización de la propiedad, ahora en su nueva modalidad de apariencia de pequeña propiedad, fraccionando grandes propiedades y registrándolas anombre de familiares del único propietario, o bien de prestanombres, constituyendo así fraccionamientos simulados, manejados por una sola persona.

QUINTA.- La falta de una adecuada regulación jurídica, a partir de la Constitución de 1917, respecto del mínimo de tierras susceptibles de poseer, limitó al minifundio; situación que prevaleció y se trata de corregir en la ley de Fomento Agropecuario, al considerar de interés público evitar que la pequeña propiedad se subdivida en extensiones menores a 5 hectáreas.

- SEXTA.- El principio suyacente del artículo 27 Constitucional, es la condenación del latifundio, tanto como forma de tenencia, como la explotación de la tierra, principios que recogen la Ley Federal de Reforma Agraria, para garantizar que la propiedad privada no rebase los límites establecidos en la Ley.
- SEPTIMA.- La protección jurídica de la pequeña propiedad se da a través del otorgamiento de los certificados que reconocen como inafectables las superficies, que por su extensión no excedan de 100 hectáreas de riego y sus equivalentes en otros tipos de tierras y cultivos; sin que esta garantía implique impunidad o autorización para exceder encubierta o públicamente los límites señalados por las disposiciones legales.
- OCTAVA.- La Ley Federal de Reforma Agraria, regula a la pequeña propiedad en los términos de los artículos 249 al 260 y prohíbe el establecimiento de fraccionamientos simulados derivados de la concentración de pequeñas propiedades en favor de una sola persona, en el artículo 210.
- NOVENA.- En la práctica, la Secretaría de la Reforma Agraria considera, que el procedimiento de nulidad y

cancelación de los certificados de inafectabilidad, por inexistencia jurídica establecida por el artículo 53 y nulidad por el artículo 418 de la Ley Federal de Reforma Agraria, son la misma figura jurídica, sin embargo desde un punto de vista estrictamente jurídico la inexistencia es la nada jurídica, y tiene que declararse por la autoridad agraria en procedimiento administrativo, como lo señalo en el ejemplo de las páginas 128-141, y la nulidad si es susceptible de convalidarse por incumplimiento de la Ley y previa comprobación de los supuestos en que se incurra por parte del propietario del predio.

DECIMA.- Resulta indispensable establecer en la Ley Federal de Reforma Agraria un procedimiento exclusivo, la forma y términos para declarar la inexistencia de todos aquellos actos que hayan tenido o tengan por consecuencia privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los nucleos de población.

## BIBLIOGRAFIA

BAZANT, Jan

"Los Bienes de la Iglesia en México"

El Colegio de México, 1977.

CABRERA Vázquez, Juan

General de Brigada y Licenciado

Comunicación Directa el 2 de Enero

Despacho Dr. Ramos 13-B, Colonia Doctores

México, 1988.

CASTANON Adolfo y Otto Granados, Textos

"El Liberalismo Mexicano en Pocas Páginas"

Fondo de Cultura Económica y SEP

México, 1985.

CHAVEZ Padrón, Martha

"El Derecho Agrario en México"

México, 1985.

FABILA, Manuel

"Cinco Siglos de Legislación Agraria"

Editorial Secretaría de la Reforma Agraria

México, 1981.

FEHER, Eduardo

Conferencia Sustentada el 1ro. de Febrero de 1974

Publicada en Dinámica del Derecho Mexicano, VI

México, 1975.

FLORESCANO, Enrique

"Origen y Desarrollo de los Problemas Agrarios en México"

Edición Era, SEP.

FUENTES, Carlos  
"Tiempo Mexicano"  
Editorial Joaquín Matiz  
México, 1975.

GONZALES Roa, Fernando  
"Aspecto Agrario de la Revolución Mexicana"  
Editorial Secretaría de la Reforma Agraria  
México, 1981.

IBARROLA, Antonio de  
"Derecho Agrario"  
Editorial Porrúa  
México, 1975.

LEMUS García, Raúl  
"Panorámica Actual de la Reforma Agraria en México"  
Editorial LIMUSA  
México, 1968.

LEMUS García, Raúl  
"Ley Federal de la Reforma Agraria" (comentada)  
Editorial LIMUSA  
México, 1979.

MACAZAGA, César  
"Mitología de Coyolxauhqui"  
Editorial Innovación, S.A.  
México, 1978.

MEDINA Cervantes, José Ramón  
"Derecho Agrario", Colección Textos Jurídicos Universitarios  
Editorial HARLA, S.A. de C.V.  
México, 1987.

MENDIETA y Nuñez, Lucio  
"El Problema Agrario de México"  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1974.

"Memoria del III Congreso Nacional de Derecho  
Constitucional "(1983)  
Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM  
México, 1984.

MONTENEGRO, Walter  
"Introducción a las Doctrinas Político-Económicas"  
Fondo de Cultura Económica  
México, 1967.

RABASA, Emilio O. y CABALLERO, Gloria  
"Mexicano: Esta es tu Constitución"  
México, 1982.

ROJINA Villegas, Rafael  
"Compendio de Derecho Civil, Bienes, Derechos Reales y  
Suseciones"  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1980.

ROMEROVARGAS Yturbide, Ignacio  
"Los Gobiernos Socialistas de Anáhuac"  
Editorial Ignacio Romero Vargas Yturbide  
México, 1978.

RUIZ Massieu, Mario  
"Introducción al Derecho Mexicano, Derecho Agrario"  
Editorial Universidad Nacional Autónoma de México  
México, 1981.

RUIZ Massieu, Mario  
"Temas de Derecho Agrario Mexicano"  
Editorial Universidad Nacional Autónoma de México  
México, 1981.

STAVENHAGEN, Rodolfo y Otros Aurotres  
"Neolatifundismo y Explotación"  
Editorial Nuestro Tiempo  
México, 1985.

TENA Ramirez, Felipe  
"Derecho Constitucional Mexicano"  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1976.

ZARAGOZA, José Luis y Macías, Ruth  
"El Desarrollo Agrario en México y su Marco Jurídico"  
Centro Nacional de Investigaciones Agrarias  
México, 1980.

LEGISLACION CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos  
de 1917 (texto vigente)  
Editorial Comisión Federal Electoral  
México, 1985.

Código Agrario de 1934  
Editorial D.A.A.C.  
México, 1935.

Código Agrario de 1940  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1941.

Código Agrario de 1942  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1943.

Ley Federal de Reforma Agraria  
Colección: Justicia Agraria, 1976-1982  
Editorial Secretaría de la Reforma Agraria  
México, 1982.

Ley Federal de Reforma Agraria  
Editorial LIMSA  
México, 1983.

Ley Federal de Reforma Agraria  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1985.

Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1948.