



1172
209

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"INCORPORACION DE TIERRAS AL REGIMEN EJIDAL"

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
ANTONIO LOPEZ AGUILAR

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Ciudad Universitaria, México, D. F. Julio de 1990



Universidad Nacional
Autónoma de México

UNAM



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.

INDICE.

INTRODUCCION.

CAPITULO PRIMERO.

ANTECEDENTES DE LOS DIVERSOS REGIMENES DE PROPIEDAD.

- 1.- En la Precolonia.
- 2.- Durante la Conquista.
- 3.- En el Período de Independencia.
- 4.- Período de 1857 a 1910.
- 5.- La Constitución de 1917 a la fecha.

CAPITULO SEGUNDO.

ASPECTOS CONCEPTUALES.

- 1.- Propiedad Privada, Régimen Ejidal, Régimen Comunal. a).- Concepto de Propiedad. b).- Posesión. c).- Detención. d).- Concepto y Alcance de Ejido. e).- El Régimen Comunal.

- 2.- Formas de Adquisición de la Propiedad en el Derecho Civil. a).- Compra-Venta. b).- Donación. c).- Sucesión d).- Accesión. d').- Avulsión. d'').- Aluvión. e).- Prescripción. e').- Positiva. e'').- Negativa.

- 3.- Adquisición de Tierras y Bienes Inmuebles Bajo el Régimen de Propiedad Agrario. a).- Bienes Ejidales. b).- Bienes Comunales. c).- La Afectación de Bienes Inmuebles. d).- La Expropiación de Propiedades.

CAPITULO TERCERO.

INCORPORACION DE TIERRAS AL REGIMEN EJIDAL, POR LA VIA DE NULIDAD DE FRACCIONAMIENTO SIMULADO.

1.- Procedimiento. a).- Denuncia. b).- Investigación.
c).- Análisis Técnico. d).- Revisión Jurídica. e).- Conten
cioso. f).- Turno al Cuerpo Consultivo Agrario. g).- Reso-
lución Presidencial. h).- Publicación.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

INTRODUCCION.

En el presente trabajo, que lleva por título: Incorporación de Tierras al Régimen Ejidal, se pretende hacer una somera reseña de las formas de tenencia de la tierra desde la época Precolonial, durante la Colonia, la Independencia y hasta nuestros días. Sin embargo el propósito no es detallarlas, pero sí contemplar los aspectos mas importantes en el uso y explotación de la tierra.

Con la llegada de los españoles se empiezan a dictar las primeras leyes escritas sobre la materia, pues debemos recordar que los indígenas se regían por la costumbre, la cual era la ley imperante, misma que se transmitía de generación en generación en forma verbal.

Como ha ocurrido siempre en la conquista de un pueblo, al conquistado se le despoja de sus propiedades, pasando a manos del vencedor y de paso modifica los usos y costumbres del sometido.

El caso de México no fue la excepción, se le impuso idioma, religión y una nueva forma de gobierno y por ende otra cultura, sin embargo algunas costumbres sobrevivieron e incluso se encuentran plasmadas en la ley y por lo tanto vigentes. Como es el caso de la obligación de explotar la tierra permanentemente, so pena de perder el derecho a ella, en caso de dejar de hacerlo por mas de dos años consecutivos sin causa justificada. Lo anterior es aplicable en el ámbito ejidal y comunal, -- pues por lo que hace a la pequeña propiedad, es susceptible de afectación, entre otras cosas, para satisfacer necesidades agrarias.

Durante la Colonia se dictaron múltiples leyes tendientes a restablecer en el uso y explotación de la tierra a los indígenas, sin embargo la equidad no fue el concepto que prevaleció en la intención de la autoridad, por lo mismo el indígena fue acumulando un legítimo deseo de justicia, que desemboca en la lucha de independencia, pero con la independencia del país tampoco llegó la justicia al agro. Es verdad que la

autoridad pretende atenuar las grandes necesidades del campesinado nacional, pero muchas de las leyes que se crearon para tal efecto, nunca se cumplieron en la práctica, el problema siguió e incluso aumentó, lo cual arrastró al país a la Revolución armada de 1910. El problema del agro y su solución fue una de las principales banderas que se enarbolaron como objetivo primordial del movimiento armado.

El Constituyente de 1917 recoge el clamor de la masa campesina y lo plasma en el Artículo 27 Constitucional, teniendo como antecedente mas cercano la Ley del 6 de enero de 1915; surgiendo posteriormente infinidad de leyes, códigos y reglamentos, que pretenden llevar la justicia al campo, no logrando siempre su objetivo.

El legislador ha procurado otorgar tierras a quien no las tiene, -- restituir las a quien haya sido injustamente despojado, creando para tal fin diferentes acciones agrarias según sea el caso. Pero técnicamente la ley del ramo adolece de lagunas e imprecisiones, amén de contradicciones.

El objetivo de este trabajo es intentar exponer, específicamente, - el procedimiento empleado por la Dirección de Procuración Social Agraria, dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria, mismo que se aplica a los titulares de predios señalados como afectables en virtud de un - - fraccionamiento simulado, toda vez que existe una concentración de provechos o acumulación de beneficios, provenientes de la explotación de diversas fracciones en favor de una sola persona, dándose así una de las - causales mas frecuentes que dan origen al Juicio de Nulidad de Fraccionamientos de Propiedades Afectables por Actos de Simulación, cuyo procedimiento se menciona. Cabe señalar que fue menester acudir a las diferentes oficinas de la propia Secretaría a fin de recabar la información que sirviera para conocer de viva voz de funcionarios y empleados, el procedimiento que se emplea, pues como ya se ha dicho, no existe el procedimiento respectivo en la ley, en el caso específico del Juicio de Nulidad de Fraccionamientos de Propiedades Afectables por Actos de Simulación, - justo es reconocer, en general, la disponibilidad de las autoridades - - para facilitar la información necesaria al propósito de este trabajo, -- aunque en ocasiones existió cierta curiosidad por parte del personal - -

encargado de proporcionarla, lo cual es entendible, ya que no es frecuente que se inquiera sobre el particular, pero siendo el interés del que escribe, aportar material e información que permita regular por parte de las autoridades en una mejor forma los procedimientos agrarios -- que se mencionan.

Esperando que el presente pueda ser útil a aquellas personas que por una u otra razón tienen necesidad de conocer un poco mas acerca del procedimiento señalado.

ANTONIO LOPEZ AGUILAR.

"INCORPORACION DE TIERRAS AL REGIMEN EJIDAL"

CAPITULO PRIMERO.

ANTECEDENTES DE LOS DIVERSOS REGIMENES DE PROPIEDAD.

Para poder tener una idea mas amplia del tema en cuestión, es necesario hacer una exposición en la cual se ampliará el siguiente capítulo dividido en los incisos:

- 1.- EN LA PRECOLONIA.
- 2.- DURANTE LA CONQUISTA.
- 3.- EN EL PERIODO DE LA INDEPENDENCIA.
- 4.- PERIODO DE 1857 A 1910.
- 5.- LA CONSTITUCION DE 1917 A LA FECHA.

El motivo de la anterior división es en base a las etapas históricas por las que ha atravesado nuestro país; etapas llenas de grandes transformaciones sociales, políticas y económicas, y que lógicamente han inferido en la tenencia de la tierra.

Hecha pues la pertinente aclaración del porqué de la división -- del presente capítulo, daremos principio al desarrollo del mismo.

1.- EN LA PRECOLONIA. En esta época, la propiedad se encontraba -- distribuida de la siguiente forma:

El monarca era el dueño absoluto de todos los territorios sujetos a sus armas, y la conquista, el origen de su propiedad; cualquiera -- otra forma de posesión y de propiedad territorial dimanaba del rey.

Cuando un pueblo enemigo era derrotado, el monarca vencedor se -- apropiaba las tierras que mejor le parecían; de ellas, una parte la --

separaba para sí; otra la distribuía bajo ciertas condiciones, o sin ninguna, entre los guerreros que se hubiesen distinguido en la conquista y el resto, o lo daba a los nobles de la casa real o lo destinaba a los gastos del culto, a los de la guerra, o a otras erogaciones públicas.

Independientemente de estos repartos y desde una época que se remonta, sin duda alguna, a la fundación de los reinos. (1).

Los pueblos que los constituían estaban en posesión y disfrutaban de algunas extensiones de tierra. Esta propiedad territorial de los pueblos y las propiedades de nobles y guerreros, entre los cuales las condiciones de la donación establecían diferentes modalidades, dieron por resultado diversos géneros y clases de propiedad de la tierra, estos se diferenciaban de vocablos que se referían a la calidad de los poseedores y no al género de propiedad según puede verse en las siguientes articulaciones:

Tlatocalalli: Tierras del rey.

Pillalli: Tierras de los nobles.

Altepetlalli: Tierras del pueblo.

Calpullalli: Tierras de los barrios.

Mitlchimalli: Tierras para la guerra.

Teotlalpan: Tierras de los dioses.

Sin embargo, es posible agruparlos en tres clasificaciones generales, teniendo en cuenta la afinidad de las características;

(1) Orozco y Berra, Manuel. Historia Antigua de la Conquista de México. México 1880. T.I. Pág. 368.

Primer grupo.- Propiedad del rey, los nobles y los guerreros.

Segundo grupo.- Propiedad de los pueblos.

Tercer grupo.- Propiedad del ejército y los dioses.

A continuación se tratará de ampliar esta clasificación.

Los antiguos mexicanos no tuvieron de la propiedad individual el amplio concepto que de la misma llegaron a formarse los romanos.

El triple atributo de que éstos investían el derecho de propiedad, o sea la facultad de usar, de gozar y de disponer de una cosa -- (Jus utendi, fruendi y abutendi), la PLENA IN RE POTESTAS, correspondía exclusivamente al rey.

En efecto, al rey le era lícito, según se ha dicho, disponer de sus propiedades sin limitación alguna; podía transmitir las en todo o en parte por donación, o enajenarlas, o darlas en usufructo a quien mejor le pareciera, aun cuando seguía por propia voluntad las tradiciones y costumbres en el caso. Podía también donarlas bajo condiciones especiales, de la que era muy difícil desligar a la propiedad, -- pues pasaban con ella de padres a hijos como algo inherente a su misma esencia.

Propiedad del rey, de los nobles y de los guerreros.

En primer término, el rey otorgaba tierras a los miembros de la familia real, bajo condición de transmitir las a sus hijos, con lo cual se formaron verdaderos mayorazgos. Estos nobles, en cambio, rendían vasallaje al rey, le prestaban servicios particulares y cuidaban de sus jardines y de sus palacios; al extinguirse la familia en la línea directa o al abandonar el servicio del rey por cualquier causa, -- volvían las propiedades a la corona y eran susceptibles de un nuevo reparto.

Quando el rey donaba alguna propiedad a un noble, en recompensa de servicios, sin la condición de transmitirla a sus descendientes, --

éste podía enajenarla o donarla; su derecho de propiedad no encontraba otro límite que la prohibición de transmitirla a los plebeyos, pues a éstos no les era permitido adquirir la propiedad inmueble. En el mismo caso estaban las propiedades de los nobles, adquiridas por herencia de los primeros pobladores.

Además de los nobles, los guerreros recibían propiedades del rey en recompensa de sus hazañas, unas veces sin condición y otras con la usual de transmitir las a sus descendientes. (2).

No todas las tierras poseídas por nobles y guerreros provenían de la conquista; gran parte de sus posesiones se remontan a la época en que fueron fundados los reinos. Estas tierras eran labradas por los macehuales o peones del campo, o bien por renteros que no tenían derecho alguno sobre las tierras que trabajaban.

En cambio las tierras de conquista de que el monarca hacía merced, se encontraban, como es de suponer, ocupadas por los vencidos; pero las donaciones del rey no implicaban, en ese caso, un despojo absoluto para los primitivos propietarios; estos continuaban en la posesión y el goce de sus tierras conquistadas, bajo las condiciones que sus nuevos dueños les imponían.

De propietarios pasaban, al perder su libertad, a ser una especie de inquilinos o aparceros con privilegios que les era lícito transmitir a sus descendientes; no podían ser arrojados de las tierras que poseían, y de los frutos una parte era para ellos y otra para el noble o guerrero propietario.

Estos aparceros se llamaban mayeques y eran muy numerosos en tiempo de la conquista.

(2) Orozco y Berra, Manuel. Ob. Cit. T.I. Pág. 370; T.III. Pág. 257.

La propiedad de los pueblos.

Los reinos de la triple alianza, que se encontraba formada por los reinos de México, Tacuba y Texcoco, constituyeran una alianza ofensiva y defensiva; pero en cuanto al régimen interior de cada uno, conservaban una absoluta independencia. Estos fueron fundados por tribus que vinieron del norte, ya estaban organizadas.

Cada tribu se componía de pequeños grupos generalmente emparentados entre sí, sujetos a la autoridad del individuo más anciano. Al ocupar el territorio elegido como residencia definitiva, los grupos descendientes de una misma cepa se reunieron en pequeñas secciones, sobre las que edificaron sus hogares y se apropiaron de las tierras para su subsistencia y desarrollo.

A estas pequeñas secciones o barrios se les dió el nombre de chinacalli o calpulli, vocablo que según Alonso de Zurita, significa: "Barrio de gente conocida o linaje antiguo." (3) y las tierras que les pertenecían, calpullalli, que significa tierras del calpulli.

En la época de Techotlala y con objeto de destruir la unidad de los calpulli, fundada en el parentesco o linaje, para evitar que sus habitantes se entendieran fácilmente en un levantamiento, se ordenó que de cada pueblo saliera cierto número de habitantes y que fuesen a habitar en otros pueblos de distinta raza, de los que a su vez, salió igual número de pobladores a ocupar las tierras y hogares abandonados por aquéllos en acatamiento de la real orden. (4)

Debido a este intercambio, en lo sucesivo los calpulli quedaron como propietarios de las tierras que cada uno comprendía en sus términos, según la primitiva distribución; pero los usufructuarios ya no fueron gente de la misma cepa, sino simples vecinos del barrio, habiendo quedado por costumbre la designación de calpulli con un significado - - - -

(3) De Zurita, Alonso. "Breve y Sumaria Relación", en Nueva Colección de Documentos para la Historia de México. México 1891. Pág. 106.

(4) Orozco y Berra, Manuel. Ob. Cit. T. III. Pág. 178.

puramente etimológico, sin correspondencia alguna con el nuevo estado - de cosas.

La nuda propiedad de las tierras del calpulli, pertenecía a éste; pero el usufructo de las mismas, a las familias que las poseían en l--tes perfectamente bien delimitados con cercas de piedras o magueyes. El usufructo era transmitido de padres a hijos, sin limitación y sin térmi--no; pero estaba sujeto a dos condiciones esenciales; la primera era cul--tivar la tierra sin interrupción; si la familia dejaba de cultivarla --dos años consecutivos, el jefe y señor principal de cada barrio le re--convenía por ello, y si en el año siguiente no se enmendaba, perdía el usufructo irremisiblemente.

La segunda condición consistía en permanecer en el barrio a que co--rrespondía la parcela usufrutuada, pues el cambio de un barrio a otro, y con mayor razón de uno a otro pueblo, implicaba la pérdida del usu--fructo.

Como resultado de esta organización, en todo tiempo, únicamente --quienes descendían de los habitantes del calpulli, estaban capacitados para gozar de la propiedad comunal.

Cuando alguna tierra del calpulli quedaba libre por cualquier cau--sa, el jefe o señor principal del mismo, con acuerdo de los ancianos, -la repartían entre las familias nuevamente formadas. Las tierras del --calpulli constituían la pequeña propiedad de los indígenas.

Además las tierras del calpulli divididas en fracciones entre las--familias usufrutuarias, había otra clase, común a todos los habitantes del pueblo o ciudad; carecían de cercas y su goce era general. Una par--te de ellas se destinaba a los gastos públicos del pueblo y al pago del tributo; eran labradas por todos los trabajadores en horas determinadas.

Estos terrenos llamábanse altepetlalli y asemejábanse mucho a los ejidos y propios de los pueblos españoles.

La propiedad del ejército y de los dioses.

Grandes extensiones de tierra estaban destinadas al sostenimiento -- del ejército en campaña, y otras, a sufragar los gastos del culto. Estas tierras se daban en arrendamiento a los que así lo solicitaban, o -- bien eran labradas colectivamente por los habitantes del pueblo a que -- correspondían. Puede decirse que estas tierras eran propiedad del ejército y la iglesia. En el mismo grupo deben colocarse las tierras que el monarca señalaba a ciertos individuos particularmente designados; pero no la nuda propiedad; por ejemplo puede citarse el usufructo que sobre algunas tierras tenían los jueces y magistrados, con el objeto de poder desempeñar su cargo con cierta independencia y dignidad. Cuando el usufructuario dejaba el puesto por cualquier causa, el goce de las tierras que se le habían asignado pasaba a quien lo reemplazaba en el puesto.

La propiedad agraria entre los mayas.

Los historiadores de los mayas aseguran que la propiedad era común entre éstos, no solo por lo que respecta a la nuda propiedad, sino también por lo que se refiere al aprovechamiento de la tierra. La nobleza era la clase social privilegiada. Los nobles tenían sus solares y sus -- casas en la ciudad de Mayapán y quienes vivían fuera de la ciudad eran los vasallos y tributarios. Estos individuos que componían la clase social proletaria, " no eran obligados a vivir en pueblos señalados, por -- que para vivir y casarse con quien querían tenían licencia a que daban por causa la multiplicación, diciendo que, si los estrechaban, no podían dejar de venir en disminución.

Las tierras eran comunes, y casi entre los pueblos no había términos mejores que las dividieran: aunque sí entre una provincia y otra, por causa de las guerras, salvo algunas hoyas para sembrar árboles -- fructíferos y tierras que hubiesen sido compradas por algún respeto -- de mejoría." (5).

(5) López Cogolludo, Diego. Historia de Yucatán. Madrid 1688. Lib. IV. Cap. III. Pág. 178.

Esta que pudiéramos llamar costumbre comunal, entre los mayas, parece que se debía a las condiciones agrícolas especiales de la península, que obligaba a los labradores a cambiar frecuentemente el lugar de los cultivos. El uso común de las tierras es tradicional entre los mayas, que aun en el presente se resignan con dificultad a la propiedad particular y exclusiva de las tierras de labranza.

Concurre a ello el carácter especial de éstas, que no permite cultivar mas de dos años una misma faja de tierra, sin dejarla descansar para que recobre por sí sus elementos de fertilidad.

Se tiene conocimiento de que la explotación comunal de la tierra, se hacía solamente entre los individuos carentes de familia apta para los trabajos agrícolas; pero los varones casados podían poseer una determinada extensión de tierra.

Entre los mayas existía la tutela, con administración de bienes, - institución que no se comprende sin la existencia del derecho de propiedad. Por lo que respecta a los nobles, es también seguro que debía existir algún derecho de propiedad sobre los solares y casas.

En cuanto al sistema de propiedad, tenían costumbres y leyes perfectas, pues estando la sociedad dividida en nobleza y sacerdocio, tributarios y esclavos, con excepción de estos últimos, todos tenían propiedades y bienes raíces o muebles, que podían enajenar conforme a las leyes, vendiendo, donando o en herencia.

2.- DURANTE LA CONQUISTA. El problema agrario en México tiene hondas raíces en el pasado. Ya entre los aztecas había desigualdades y durante la dominación española la tierra se distribuyó entre los conquistadores y sus descendientes, -los criollos- el clero y los indígenas. A los primeros se les otorgaron grandes extensiones, el clero las fué adquiriendo a lo largo de tres siglos y los indios y sus pueblos solo pudieron poseer pequeñas propiedades, casi siempre en régimen comunal.

El reparto de tierras en esta época fué injusto, tanto si se --

contempla la extensión como si se atiende a la calidad de las otorgadas, colonizadores por una parte, y a los indígenas por otra. Además su explotación no se hizo adecuadamente, pues el trabajo agrícola reca^uyo sobre el indio encomendado y pese a la generosa legislación india^{na}, modelo de humanitarismo, la explotación llevada a cabo por los conquistadores sobre los vencidos fué un hecho cierto.

Una vez que los conquistadores españoles hubieron instalado el gobierno de la colonia, Hernán Cortés, basándose en las disposiciones de la Real Cédula del 18 de junio de 1513, procedió al reparto de las tierras conquistadas entre los capitanes y soldados de su ejército; de esta manera es como surge la propiedad territorial en la Nueva España, - quedando distribuidas de la forma siguiente:

a).- La propiedad privada de los militares del ejército conquistador; y el de los españoles que arribaron a estas tierras, una vez consumada la conquista.

b).- La propiedad de la iglesia; y

c).- La propiedad de los indios, misma que les fué adjudicada mediante cédulas y disposiciones de la Corona Española.

La Corona Española fundó su derecho sobre las tierras conquistadas, en la Bula del Papa Alejandro VI, por medio de la cual delimitó - las que correspondían a la Corona Española y a la de Portugal, con la condición de que se propagara la religión católica entre los indígenas conquistados.

Esta Bula, de dudoso valor jurídico, carente de legalidad, fué -- emitida debido a la invocación que hiciera la Corona Española, con el objeto de solucionar la disputa entablada entre España y Portugal sobre la propiedad de las tierras descubiertas y con el ánimo de darle - una apariencia de legalidad; pero lo que determinó en realidad el problema, fué el derecho de ocupación y la conquista, estos elementos justificaron el concepto jurídico de la propiedad territorial.

Por muchos autores es considerado que las tierras descubiertas en América eran propiedad privada de los monarcas de España y de Portugal, fundándose en la mencionada Bula Papal, de tal forma que los monarcas - españoles dispusieron siempre de los territorios de Indias como cosa -- propia, tan es así que en las cédulas que emitían declaraban ser de propiedad particular o de la Corona Española indistintamente.

Una vez lograda la conquista de México, para asegurar la subsistencia de los conquistadores se les dotó de tierras y un número bastante - de indígenas para que, aparentemente, los instruyesen en la fe cristiana, pero en la práctica los naturales fueron explotados por los españoles, sirviéndoles de peones en las tierras que les dieron como recompensa por su colaboración en la conquista de México.

Los actos de apropiación privada de la tierra, propiamente dicha, fueron los repartos que de ella se hicieron entre los conquistadores, - distribuciones que los reyes confirmaron y que hicieron directamente.

El Doctor Lucio Mendieta y Nuñez señala: " Los repartos de que se hace mérito, aun cuando fueron concedidos o confirmados por disposiciones reales, no pueden considerarse como simples donaciones de los soberanos, sino como pago o remuneración de servicios prestados a la Corona. A título de simple donación, se repartieron más tarde grandes extensiones de tierra, cuyo objeto no fué otro que el de estimular a los españoles para que colonizaran los desiertos territoriales de la India." (6).

La Ley para la Distribución y Arreglo de la Propiedad, dada el 18 de junio de 1513, es la disposición mas antigua sobre el particular, en esta se disponía la conveniencia de que se repartieran tierras, casas y solares, a todos los que fueran a poblar tierras nuevas en los pueblos y lugares que fuesen señalados por el gobernador. A los repartos efectuados en virtud de esta Ley se les conoció con el nombre de mercedadas, porque para que tuviesen validez se necesitaba que fueran confirmadas (6) Mendieta y Nuñez, Lucio. El Problema Agrario de México. México 1982. Ed. Porrúa. Pág. 42.

das por una disposición real llamada " merced ".

Después de la conquista, los españoles que arribaron a la Nueva España se dieron a la tarea de colonizar las tierras descubiertas, por medio de fundaciones de pueblos españoles que sirvieron de avanzada o punto de partida en los territorios antes dominados por tribus indígenas. Además de que iban solicitando y adquiriendo tierras por los puntos por donde pasaban y estas adquisiciones, en cuanto a extensión, además de estar sujetas a calidad y méritos del solicitante, igualmente lo estaban a la situación y clase de los terrenos y al uso para el que iban a destinarse. Pero, no obstante que no hubo disposición alguna que señalase el máximo o el mínimo de tierras que podía repartirse a cada colono, fundamentalmente puede suponerse que ninguno recibió menos de una peonía o de una caballería de tierra.

Las fundaciones de pueblos se llevaban según lo dispuesto en las Ordenanzas de Población, que prácticamente dejaron en manos de los particulares la colonización de los países conquistados. Las Ordenanzas no eran otra cosa que la repetición de las leyes y costumbres de los españoles, esto es, debería determinarse una extensión de tierra suficiente para dehesas y ejidos, otra para propios y el resto se dividiría en cuatro partes; una para el que había obtenido la capitulación, las tres restantes para repartir suertes iguales entre los pobladores y lo que, por falta de población quedase sin repartir, se observaba para los que posteriormente se establecieran en el pueblo.

Después de la conquista de la Nueva España se presentó el problema de la adquisición de tierras por parte de las ordenes religiosas, no obstante que la cédula del 27 de octubre de 1535 prohibió que se vendieran tierras a la iglesia, so pena de perderlas.

El espíritu religioso que prevealecía en la época, impidió que se llevasen a cabo esas prohibiciones, motivo por el cual el Clero llegó a adquirir grandes extensiones de tierra, llegándose a constituir grandes latifundios, propiedad de las ordenes monásticas, logrando acaparar por

ese concepto *inmensas* fortunas, prevaleciendo las mismas circunstancias que se daban en España,

Dichas adquisiciones fueron efectuadas por el Clero por medio de donaciones, legados y obras pias; asimismo compras que de tal manera a finales del siglo XVIII éste tenía acumulada una *inmensa* riqueza, misma que se mantenía *inamovible*. Paralelamente a estas propiedades crecían también las de los particulares, de manera principal las de los conquistadores y sus hijos criollos.

Los reyes españoles que se consideraban dueños de América, otorgaban "mercedes" a las personas que con algunos méritos se las solicitaban, preferentemente a quienes habían servido en la guerra y esta institución de la "merced", al lado de la encomienda, formaba el origen del derecho de propiedad. Los españoles se posesionaron de la tierra de diferentes modos: La encomienda, que sólo daba cierto derecho de carácter tributario pero que no transmitía la propiedad; la merced, que era una donación real en favor de personas merecedoras de ella, la simple ocupación de tierras baldías; las asignaciones individuales eran a menudo de una magnitud principescas y pertenecían a dos clases: la peonía y la caballería, recompensas otorgadas a los infantes y las tropas montadas, respectivamente. Una peonía comprendía algo menos de cincuenta hectáreas; la caballería se componía de cerca de trescientas hectáreas. Estas tierras se daban sin derecho de propiedad, el que se adquiría con cuatro años de ocupación y el mejoramiento de la tierra. Todo esto es el derecho, los hechos fueron muy distintos, compras lesivas, despojos y atropellos en contra de los naturales.

El resultado fue dos siglos más tarde, después de la conquista, con la amortización de bienes de manos del Clero e incorporación de la mayor parte de la propiedad territorial en manos de latifundistas y el Clero, grandes propiedades en poder de un número reducido de propietarios.

Fueron tan extensas y numerosas estas posesiones, que al paso del

tiempo quedó muy poca tierra útil que pudiera ser cultivada por los indígenas, ignorándose cuales pertenecían al rey, a la iglesia y cuales eran patrimonio de los aborígenes.

Las leyes españolas distinguen cuatro clases de propiedades comuna les por su origen y aplicación: El fundo legal, el ejido, los propios y las tierras de repartimiento.

La cédula real del 28 de abril de 1523 dispuso que se señalara a cada villa y lugar que se poblara, las tierras y solares que fuere menester para que sobre ellas se edificaran los pueblos.

El fundo se otorgó a la entidad pueblo, pero no a personas particulares, por lo que su origen era inenajenable.

El fundo legal debe entenderse como la mínima y no como la máxima extensión que debería tener cada pueblo, asimismo debe considerarse exclusivamente el casco del pueblo, no estando comprendidos los terrenos de labor utilizados para la subsistencia de los habitantes, ni los que éstos poseían antes de ser reducidos a pueblos.

El ejido tuvo su origen en la disposición expedida por el Consejo de Indias, bajo el reinado de Carlos V en el año de 1546, la propiedad del ejido comprendía tierras suficientes para que los pobladores se dedicasen a los trabajos agrícolas.

Antes de la conquista española, los indígenas tenían el equivalente del ejido español, llamado Altepetlalli, estas tierras continuaron con el mismo destino y fueron para estos pueblos lo que el ejido en los de nueva fundación. Además de los ejidos, los montes, los pastos y -- aguas eran de uso común para los indios y los españoles; los ejidos -- existían también en España, eran tierras de uso común, ubicadas a las -- salidas de las poblaciones.

Las tierras de repartimiento.- Los pueblos de fundación indígena-- repartieron tierras entre las familias que habitaban sus barrios y en --

los pueblos de nueva fundación se dejó, según estaba ordenado por la cédula del 19 de febrero de 1560, que los que a ellos fuesen a vivir -- continuasen en el goce de las tierras que hasta antes de ser reducidos poseían. Estas tierras y las de labranza se les dieron por disposiciones y mercedes especiales, constituyeron las llamadas tierras de repartimiento, de parcialidades indígenas o de comunidad.

Los españoles respetaron los usos indígenas en cuanto a distribución de la tierra, por lo que las tierras de repartimiento se daban en usufructo a las familias que habitaban los pueblos, con la obligación de utilizarlas siempre, al extinguirse la familia o al abandonar el pueblo, las parcelas que por este u otros motivos quedaban vacantes, eran repartidas entre quienes las solicitaban.

El nuevo régimen gubernamental solo introdujo variaciones en cuanto a las autoridades encargadas de hacer los repartos, pues, organizada como estuvo la Nueva España en su régimen administrativo, sobre las bases de municipios, sus ayuntamientos fueron los encargados de todo lo relativo a las tierras de comunidad y en general, de cuanto se relacionaba con las propiedades agrarias de los pueblos.

Los propios.- Desde la época prehispánica era costumbre que cada barrio o " calpulli ", tuviese parcelas cuyos productos se destinaban a cubrir determinados gastos públicos. Estas parcelas eran cultivadas colectivamente por trabajadores del barrio a que pertenecían.

En época de la colonia, tanto los pueblos de españoles como los de indios, de nueva fundación, poseyeron por disposición expresa de los reyes españoles, terrenos para cubrir sus gastos públicos. A éstos se les daba el nombre de propios, pero en vez de ser cultivados colectivamente, los ayuntamientos, que eran las autoridades encargadas de su administración, los daban en arrendamiento o a censo, entre los vecinos del pueblo, aplicando lo percibido a sufragar los gastos públicos.

En conclusión, en la época colonial prevaleció la lucha entre los grandes y pequeños propietarios, en la cual aquéllos tendían a extender

se invadiendo y despojando a los aborígenes de sus terrenos, ya fueran éstos de propiedad individual o comunal.

Los españoles hicieron presa fácil a los indígenas, pues su ignorancia y su pobreza facilitó que los conquistadores los despojaran de sus tierras, no obstante que las leyes los protegían, pero como se ha mencionado anteriormente, los conquistadores simplemente ignoraron estas disposiciones.

3.- EN EL PERIODO DE LA INDEPENDENCIA. El movimiento armado por la independencia de la Nueva España, se inicia el 15 de septiembre de 1810 y es la culminación de los brotes de rebeldía por parte de grupos indígenas, criollos y mestizos que se dieron en la época colonial. A la cabeza de la lucha estuvieron grandes e ilustres hombres como Miguel Hidalgo y Costilla, Ignacio Allende, José María Morelos y Pavón y Vicente Guerrero entre otros.

Indudablemente que muy diversas y complejas fueron las causas que motivaron la guerra de independencia, pero sobresale por su importancia el problema agrario entre todos; apremiado el gobierno español por las manifestaciones de rebeldía que iniciaron el movimiento de independencia, comenzó a dictar una serie de leyes y disposiciones con el objeto de con-jurar, hasta donde fuera posible, que el movimiento cundiera en el país.

Las medidas tomadas por el gobierno español a raíz de la guerra de independencia, fracasaron porque nadie tenía fé en las disposiciones legales. La experiencia de tres siglos había demostrado que sólo era expresión de la buena voluntad del gobierno, pero completamente ineficaces en la práctica y por lo tanto, los indígenas veían en el movimiento insurgente que se iniciaba una esperanza de recuperar las tierras de las que habían sido despojados.

Don José María Morelos y Pavón en su " Proyecto para confiscación de intereses de europeos y americanos adictos al gobierno español." (7). (7) Fabila, Manuel. Cinco Siglos de Legislación Agraria. S.R.A., C.E.H. A.M. 1981. Pág. 79.

En el mencionado proyecto se enuncian varios e importantes conceptos - que habrían de ilustrar el ideario político de la independencia, influyendo de manera destacada en las posteriores organizaciones constitucionales.

El Acta de Independencia de 1813, redactada en Chilpancingo; la -- primera Constitución Política de 1814, redactada en Apatzingán; la se-- gunda Acta de Independencia de 1821, así como la Constitución de 1824, afirman en esencia postulados de soberanía, independencia e igualdad, - sin profundizar en el estudio y solución del problema de la tierra.

Consumada la independencia once años mas tarde, mediante los Trata-- dos de Córdoba, firmados por el Virrey Don Juan O'Donoju el 27 de sep-- tiembre de 1821, los nuevos gobiernos trataron de resolver el problema agrario considerándolo desde un punto de vista distinto del que predo-- minó en la época colonial.

La primera disposición dictada en México después de la independen-- cia, fue ordenada por Agustín de Iturbide del 23 al 24 de marzo de 1821, concediendo a los miembros del Ejército Trigarante un par de bueyes y - una fanega de tierra.

Lo anterior demuestra que no existía criterio alguno para la compe-- tencia de las autoridades para distribuir las tierras baldías, del na-- ciente país independiente.

Posteriormente, se expidieron diversas leyes con relación al repar-- to de tierra, entre las que sobresale la Ley de Desamortización expedi-- da el 25 de junio de 1856, esta ley ordenó que las fincas rústicas y ur-- banas pertenecientes a corporaciones civiles o eclesiásticas de la Repú-- blica, se adjudicasen a los arrendatarios, calculando su valor por la - renta considerada como rédito al seis por ciento anual.

Ley de Desamortización.- Expedida el 25 de junio de 1856, en esta ley se ordenó que las fincas rústicas y urbanas pertenecientes a corpo-- raciones civiles o eclesiásticas de la República, se adjudicasen a los

arrendatarios, calculando su valor por la renta considerada como rédito al seis por ciento anual. Lo mismo debería hacerse con los que tuviesen predios en enfiteusis, capitalizando el canon que pagasen, al seis por ciento anual para determinar el valor del predio.

El Artículo 25 de esta Ley incapacitó a las corporaciones civiles y religiosas para adquirir bienes raíces o administrarlos, con excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio de la institución.

Este mismo artículo ejerció una influencia decisiva en la organización de la propiedad de los pueblos indios.

En la práctica, los resultados de esta ley fueron que los arrendatarios de las tierras, por causas económicas, prejuicios morales y religiosos en el campesino mexicano, les impidieron aprovecharse de los beneficios de esta ley.

La finalidad de esta ley y su reglamento tuvieron su origen en lo económico, puesto que el clero mantenía sin movimiento la propiedad inmueble y por lo tanto el gobierno dejaba de percibir los impuestos correspondientes, por concepto de traslado de dominio.

4.- PERIODO DE 1857 a 1910. Es de capital importancia el período en cuestión, toda vez que aun tiene su trascendencia política, económica y social en la vida del país hasta nuestros días, muestra de ello es la " Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos ", expedida el 12 de junio de 1859, la que en su primer Artículo menciona: "...Entrán al dominio de la nación, todos los bienes que el clero secular y regular ha estado administrando con diversos títulos sea cual fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consistían, el nombre y aplicación que hayan tenido...", exceptuándose de la nacionalización, únicamente los edificios destinados directamente a los fines del culto. Los efectos de esta ley fueron eminentemente políticos, pues en cuanto a la organización de la propiedad inmueble, en nada trastocó lo establecido por las leyes de desamortización.

En síntesis, las leyes de desamortización y de nacionalización dieron fin a la concentración eclesiástica, pero florecieron y dejaron a su suerte una pequeña propiedad demasiado débil, en manos de la población indígena.

La Ley de Colonización del 31 de mayo de 1875, dió facultades al poder Ejecutivo para otorgar facilidades a extranjeros que quisieran colonizar terrenos baldíos, dándoles la oportunidad de pagarlos a largo plazo; asimismo, esto fue el origen de las llamadas "Compañías Deslindadoras", quienes agravaron el problema agrario del país.

Las compañías deslindadoras se crearon a raíz de la ley antes citada y su función era medir y deslindar las tierras baldías, y otorgar a quien midiera y deslindara un baldío, la tercera parte del mismo como recompensa por el servicio, este fué el origen de las "Compañías Deslindadoras".

En síntesis, las compañías deslindadoras contribuyeron a la decadencia de la pequeña propiedad, además de que no cumplieron los fines para los cuales fueron creadas y sí contribuyeron a la formación de enormes latifundios, puesto que los terrenos deslindados de que dispuso el gobierno, fueron vendidos a terceras personas y los que correspondieron a las compañías deslindadoras como pago de su trabajo, fueron enajenados a un reducido grupo de particulares.

Es menester mencionar las Leyes sobre Terrenos Baldíos de 1863 y 1894, las cuales guardan una estrecha relación con las Leyes de Colonización; unas y otras tienden a un mismo objetivo, acrecentar la población incluyendo a extranjeros, procurando una equitativa distribución de la tierra, otorgando facilidades para la adquisición de terrenos baldíos por los particulares en general.

Una vez casi concluida la desamortización, fué expedida la que se denominó "Ley de Liberación", de fecha 12 de noviembre de 1892, la cual en esencia era la renuncia de parte del Estado sobre los derechos de nacionalización de las fincas, otorgándoles un clima de seguridad --

jurídica, en los derechos de los propietarios sobre sus predios.

La Ley de Baldíos del 20 de julio de 1894, definió los terrenos baldíos como los terrenos de la República que no hayan sido destinados a un uso público por la autoridad facultada para ello por la ley, ni cedidos por la misma a título oneroso o lucrativo a individuo o corporación autorizada para adquirirlos.

Esta ley no fijó límites a la extensión denunciante y suprimió la obligación que la ley anterior imponía a los propietarios de baldíos, - en el sentido de colonizarlos, acotarlos y cultivarlos; favoreciendo el acaparamiento de tierras por especuladores, auspiciando el latifundismo y lógicamente la decadencia de la pequeña propiedad.

La resultante de las diversas leyes y disposiciones, aunado a los acontecimientos políticos mencionados, dejó como consecuencia la concentración de extensos latifundios por un reducido grupo de familias, provocando el descontento de las grandes masas campesinas, desprovistas de lo elemental para ellas, que es la tierra.

Así las cosas, en 1896 se produce el primer levantamiento en señal de descontento en el Estado de Chihuahua, el motivo, los altos impuestos; en Cananea, Sonora, en el año de 1906 un grupo de obreros estalla su huelga en demanda de mejoras económicas, sociales y de condiciones de trabajo.

El 10. de junio de 1906, en la Ciudad de Saint Louis Missouri, en la Unión Americana, es publicado un manifiesto del Partido Liberal Mexicano signado por un puñado de ilustres hombres mexicanos, tal es el caso de Ricardo Flores Magón, Antonio I. Villarreal, Juan Sarabia, Enrique Flores Magón, Librado Rivera y Manuel Sarabia, constituyendo un documento de suma importancia que sirvió de antecedente a la Revolución Mexicana, en el cual se analizan los grandes problemas de México en sus facetas política, social, económica y cultural.

Efectuando una crítica severa de los procedimientos por demás - -

arbitrarios utilizados por el gobierno, asimismo es denunciada la intromisión del clero en la política, las riquezas que poseía y la tendencia de éste, de intervenir en la cosa pública, soslayando la cuestión espiritual.

Se analiza la política internacional, manifestando que en igualdad de circunstancias debía darse preferencia al ciudadano mexicano sobre - el extranjero y acabar con los privilegios de que éste disfruta.

Por lo que respecta al problema agrario, expresa la necesidad de hacer una distribución equitativa de la tierra entre los millones de campesinos que vegetan entre la miseria y la incultura, a efecto de lograr una mejor producción; trata de la inmigración hacia los Estados -- Unidos de Norteamérica de los campesinos, como consecuencia del despojo de sus tierras.

En síntesis, hacia fines del año 1909 la situación política, social y económica del régimen porfirista presentaba las siguientes características:

- 1.- Carencia absoluta de civismo.
- 2.- Condiciones paupérrimas de la clase campesina.
- 3.- Inexistencia de garantías para los obreros, no se les reconocía el derecho de huelga.
- 4.- Concentración de la propiedad rural y urbana por los monopolios, compañías mineras, empresas petroleras y la banca.
- 5.- Excesivos privilegios para extranjeros y sus negocios.
- 6.- Administración de justicia supeditada al Ejecutivo Federal.
- 7.- Unas cuantas compañías colonizadoras y algunos extranjeros, estaban posesionados de aproximadamente 72 millones de hectáreas del territorio nacional.
- 8.- Concesiones ilimitadas a compañías inglesas y monopolios, los que estaban exentos de impuestos y gravámenes.
- 9.- La red de ferrocarriles existentes se basaba en un plan anti-económico de desarrollo .

10.- En las postrimerías del gobierno del General Porfirio Díaz, la situación del país había llegado a un estado verdaderamente alarmante.

El malestar económico era casi general y aunado al descontento político, fué lo que vino a determinar el movimiento armado acaudillado por Don Francisco I. Madero, el cual estalló el 5 de octubre de 1910, proclamando el llamado Plan de San Luis, en el que predomina fundamentalmente una tendencia de carácter político, criticando los procedimientos administrativos del gobierno de Porfirio Díaz, aunque se reconoce en dicho plan la finalidad para iniciar el movimiento armado, la necesidad de una reforma agraria; y no obstante que en el documento antes señalado solo se aborda uno de los aspectos menos importantes, - - pues se refiere exclusivamente a la mala aplicación y efecto de las Leyes de Baldíos y Colonización, se perfila sin embargo la tendencia, en el ánimo de los caudillos de la revolución de 1910, hacia la solución del problema agrario de México.

El Plan de Texcoco merece especial mención, pues en él su creador Don Andrés Molina Enriquez, expone con transparencia y objetividad, la insoslayable necesidad de que de inmediato se procediera a iniciar la reforma agraria del país.

El Plan de Ayala, expedido por Emiliano Zapata el 28 de noviembre de 1911, es de contenido eminentemente agrario, en resumen el Plan de Ayala establecía:

- 1.- La restitución de los ejidos a los pueblos.
- 2.- La restitución de las tierras a los despojados, como individuos particulares.
- 3.- La expropiación por causa de utilidad pública, con indemnización equivalente a la tercera parte del valor del latifundio.
- 4.- La nacionalización de sus bienes a los opositores del Plan, como sanción.

Aunque la revolución armada de 1910 se propagó rápidamente, la --

mayoría de la población experimentaba un enorme malestar y descontento; una vez que Don Francisco I. Madero llegó al poder, su gobierno adoptó una actitud indecisa y tibia en relación con los grandes problemas del país, provocando con ello que algunos militares que se habían distinguido en la lucha contra el Porfiriato, entre ellos Pascual Orozco, quien el 25 de marzo de 1912 suscribió el Plan de Chihuahua, dicho Plan no -- llegó a cumplirse, pues Pascual Orozco fue derrotado por Victoriano -- Huerta, quien meses después traicionaría al Presidente Francisco I. Madero y al Vicepresidente Don José María Pino Suárez, como consecuencia de sublevaciones de facciones importantes del ejército, encabezadas por los Generales Félix Díaz y Bernardo Reyes, asumiendo el poder el traidor Victoriano Huerta, mediante el artero asesinato del Presidente y -- del Vicepresidente, el 22 de febrero de 1913.

Contra esta situación se inició el Movimiento Constitucionalista encabezado por Don Venustiano Carranza, quien expidió el Plan de Guadalupe el 26 de marzo de 1913 en el Estado de Coahuila, su contenido es esencialmente político, pasando por alto el problema agrario, aunque - es justo reconocer que la revolución constitucionalista tuvo básicamente carácter económico y social desde sus comienzos.

Posteriormente, el 12 de diciembre de 1914, el Primer Jefe del -- Ejército Constitucionalista expidió en Veracruz una Ley complementaria del Plan de Guadalupe, en la que expone el verdadero programa de la revolución.

Esta ley mencionaba en su Artículo 2o. que durante la lucha se -- dictarían las leyes agrarias que favorecieran la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados; asimismo, el Artículo 3o. facultaba al Jefe de la Revolución para hacer las expropiaciones - por causa de utilidad pública que fueran necesarias para el reparto de la tierra, fundación de pueblos y demás servicios públicos.

Asimismo, el 15 de diciembre de 1914 Venustiano Carranza expide - en Veracruz el Proyecto de Ley Agraria, en dicho proyecto se contempla

el problema agrario y sus soluciones al mismo.

Empero, es hasta el 6 de enero de 1915 cuando el ilustre Licenciado Don Luis Cabrera, precursor de la reforma agraria y autor de la Ley conocida precisamente como Ley del 6 de enero de 1915, señala el rumbo que habrían de tomar las decisiones políticas de los regímenes postrevolucionarios, en materia agraria.

Esta ley reconoció el derecho de los pueblos campesinos para que se les dote de todas las tierras necesarias para su subsistencia y se les restituyan a aquellos que habían sido despojados. En ella se hace la declaración de nulidad de todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos que se hubieren hecho en contravención a la Ley del 25 de junio de 1856. Crea las autoridades agrarias y se fija la tramitación a que deberán sujetarse las solicitudes de dotación y restitución de tierras. Estos dos ordenamientos fueron sin lugar a duda, los que sirvieron de plataforma social a la Revolución Constitucionalista y que influyeron para que los campesinos y los trabajadores de la República se sumaran al movimiento revolucionario.

5.- LA CONSTITUCION DE 1917 A LA FECHA. Consumado el triunfo de la revolución, se procedió al estudio del proyecto de Constitución - - - de 1916-1917, discutida y aprobada en el Congreso Constituyente en Querétaro, el 5 de febrero de 1917.

En el Artículo 27 de dicha Constitución descansa el régimen de la propiedad territorial, teniendo como antecedente directo, la Ley del 6 de enero de 1915.

El acercamiento del Licenciado Luis Cabrera con Molina Enriquez, - le ayudó a delinear su política agraria y las alternativas correspondientes. La que plasmó el 6 de enero de 1915 en la " Ley que Declara - - Nulas Todas las Enajenaciones de Tierras, Aguas y Montes Pertenecientes a los Pueblos, Otorgadas en Contravención a lo Dispuesto en la Ley del 25 de junio de 1856 "; la cual fué expedida por el Presidente Carranza, en la Ciudad de Veracruz, Ver.

Esta ley trataba por la vía restitutoria, de rescatar las propiedades comunales de los indígenas, que les habían sido usurpadas conforme a la Ley del 25 de junio de 1856. Ya que la Constitución del 57 no les reconocía capacidad a los pueblos y comunidades para poseer bienes raíces; concomitantemente no se les otorgaba personalidad jurídica para defender sus derechos, de ahí que no tuviesen opción legal alguna. Igualmente, en el Quinto Considerando, planteaba el desmembramiento del latifundio rural, que hiciera posible el reparto para los ciudadanos de México.

Hay algo que en nuestro concepto definió el rumbo del problema, -- que fué la carencia de títulos de los pueblos para solicitar la restitución, o que esos documentos no acreditaban debidamente el carácter de propietario y de la misma manera porque esos terrenos se habían supuestamente enajenado conforme a la ley; imposibilitaban se reintegraran al patrimonio de sus auténticos propietarios.

En el Artículo Tercero quedó reglamentada la acción de dotación. - En la que se asienta:

" Los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos o que no pudiesen lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote el terreno suficiente para reconstituirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del Gobierno Nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentra inmediatamente colindante con los pueblos interesados. " (8).

Se trató de hacer del ejido una de las instituciones agrarias fundamentales, donde los pueblos tuviesen una fuente permanente de abastecimiento para la alimentación de sus habitantes y que fuera el centro de gravedad de la economía local y regional.

Con base en esta Ley del 6 de enero de 1915, se hicieron repartos
(8) Fabila, Manuel. Ob. Cit. Págs. 272 y 273.

agrarios en algunas zonas del país, que estaban bajo control de los - - constitucionalistas y lo más importante fue que sirvió de base para el Artículo 27 Constitucional.

En el Artículo 27 se señala en el párrafo primero que: "...La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada...". Esto significa el reconocimiento expreso de la limitación que el derecho de propiedad de los individuos tiene, en beneficio de la colectividad.

Difiere este precepto del relativo de la Constitución de 1857, en la que ésta hacía una declaración de absoluto respeto a la propiedad -- privada, concepto derivado del liberalismo clásico y de las teorías individualistas predominantes en aquella época.

El Artículo 27 de la Constitución de 1917 es de suma importancia, - pues considera el problema agrario en todos sus aspectos, asimismo, aporta principios generales que habrán de ser rectores para la redistribución de la tierra y el agua, y por lo mismo sienta las bases jurídicas de la propiedad rústica en México, a través de lineamientos fundamentales de la reforma agraria, con su necesaria reglamentación, para su - - exacta y mejor aplicación.

Es a través de numerosas circulares como se inicia la legislación agraria, siendo hasta el 28 de diciembre de 1920 que se expide la Ley de Ejidos, que a su vez es la primera ley reglamentaria de la Ley del 6 de enero de 1915 y el Artículo 27 de la Constitución de 1917.

Posteriormente, la Ley de Ejidos es abrogada mediante el Decreto - de fecha 22 de noviembre de 1921 y además da las bases de la subsecuente legislación agraria.

Es de mencionarse también la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, del 23 de abril de 1927, que a su vez fue reglamen- --

taria del Artículo 27 Constitucional,

El Reglamento Agrario, promulgado por el Presidente Alvaro Obregón el 17 de abril de 1922, señala quiénes pueden solicitar y obtener tierras por concepto de dotación y restitución de ejidos en toda la República; asimismo la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de fecha 21 de marzo de 1929.

Empero, no es sino hasta el 22 de marzo de 1934 que se empieza a codificar la legislación agraria, precisamente con el "Código del 34", otorgándole coherencia y orden a tanta Circular y Decreto que se expidió con anterioridad, desterrando la confusión y en ocasiones la multiplicidad; y por qué no decirlo, hasta cierto punto la contraposición de leyes existentes sobre la materia, justo es decir que el código en mención, no solo compiló las disposiciones existentes sobre el tema, sino que se incluyeron algunas innovaciones tales como la capacidad de los núcleos de población, esto es, la existencia previa del núcleo gestor, de solicitud de dotación o restitución de tierras, a la solicitud correspondiente.

También señala el Código Agrario de 1934 la extensión de la parcela ejidal; asimismo se fija la extensión de la pequeña propiedad en tierras de riego o su equivalente en tierras de otro tipo; se reconoce el derecho de los peones acasillados para figurar en los censos agrarios y por ende formar parte de los nuevos centros de población; además se prevé la ampliación de ejidos, cuando las tierras no sean suficientes - para los miembros de los ejidos, también se crea la acción agraria de Nuevos Centros de Población, para los casos en que se tenga que dar tierras a núcleos de población en lugares distantes de su origen y por último se contempla también las responsabilidades agrarias en que incurren los funcionarios y empleados que intervengan en la resolución de los expedientes agrarios. Sobresaliendo la responsabilidad en que puede incurrir el Presidente de la República en el caso de que perjudique a los grupos solicitantes con su falta de resolución de los expedientes que en los términos de ley debe dictar.

Con relación al Código Agrario, promulgado el 23 de septiembre de 1940 por el Presidente Lázaro Cárdenas, se distinguen tres grandes partes fundamentales: 1.- Autoridades Agrarias; 2.- Derechos Agrarios y -- 3.- Procedimientos.

Es de hacer mención que en el Código de 1940 se conservaron disposiciones del código anterior, sin embargo sobresale la inclusión denominada Concesiones de Inafectabilidad Ganadera, en la que se señalan los requisitos que deberán cumplir los propietarios de fincas dedicadas a la explotación ganadera.

Por lo que respecta al Código Agrario de 1942, el cual se promulgó el 31 de diciembre de 1942, es definitivamente un avance en el desarrollo jurídico de la Reforma Agraria, su vigencia fue de 29 años, tiempo en el cual existieron lagunas, deficiencias, e incluso preceptos anti-constitucionales, entre ellos los relativos a las concesiones de inafectabilidad ganadera, la cual favorecía a los ricos terratenientes del país y dejando lesionados los intereses de millares de campesinos ignorantes y pobres.

En el período presidencial de Luis Echeverría se publica el cuerpo de leyes en materia agraria, conocida como Ley Federal de Reforma Agraria, precisamente al 16 de abril de 1971, la cual por supuesto conserva antecedentes de los Códigos Agrarios anteriores y asimismo ofrece innovaciones dignas de comentarse.

Los temas básicos de la Ley Federal de Reforma Agraria son siete, mismos que aparecen en otros tantos libros, a saber:

Libro Primero.- Autoridades Agrarias y Cuerpo Consultivo.

Libro Segundo.- El Ejido.

Libro Tercero.- Organización Económica del Ejido.

Libro Cuarto.- Redistribución de la Propiedad Agraria.

Libro Quinto.- Procedimientos Agrarios.

Libro Sexto.- Registro y Planeación Agrarios.

Libro Séptimo.- Responsabilidad en Materia Agraria.

A continuación señalaremos algunas innovaciones que aparecen en la Ley en comento y que a nuestro juicio merecen ser señaladas y son:

En el Libro Primero, lo relativo a suprimir la distinción legal -- que se hacía anteriormente desde el Código Agrario de 1940, entre autoridades y órganos agrarios y se crea la posibilidad de que todas las autoridades administrativas actúen como auxiliares, contemplado en el -- Artículo 2o..

Asimismo, en el Artículo 12 se contempla que las Comisiones Agrarias Mixtas se conviertan en órganos de primera instancia que conocen de privaciones y nuevas adjudicaciones y en general de procedimientos -- interejidales y la nulidad de fraccionamientos ejidales.

En el Libro Segundo, que la asamblea general es la máxima autoridad interna del ejido. Artículo 23.

En el Artículo 67, que todo ejidatario tiene derecho al aprovechamiento proporcional de los bienes ejidales que se hayan destinado al -- uso común.

En el Libro Tercero, sobresale la coordinación que debe existir entre las autoridades y organismos que participan en el agro, conformando programas y actividades afines. Artículo 128.

El Artículo 140, señala que en los ejidos de explotación colectiva se podrá asignar a cada ejidatario, máximo dos hectáreas para la explotación individual de una granja familiar, lo anterior es clara muestra de la convivencia de la economía mixta.

En el Libro Cuarto, en el Artículo 260 prevalece la clasificación de lo que debe entenderse como terreno de agostadero y señala que la -- producción de pastos deberá destinarse al consumo del ganado que se tenga en el predio, pequeña propiedad ganadera, y en caso de que se demuestre que se comercia con la producción de pasto, en los casos del Certificado de Inafectabilidad Agropecuaria, la pequeña propiedad dejará de

ser inafectable, fijándose la extensión de la pequeña propiedad agrícola y el resto se aplicará a la satisfacción de necesidades agrarias; -- asimismo se señala la acción de nulidad, total o parcial para los fraccionamientos ejidales. Artículo 266.

En el Libro Quinto, el Artículo 308 señala que las resoluciones de dotación de tierras, bosques o aguas a los campesinos, se tendrán por ejecutadas en el momento de firmar los miembros del Comisariado, sin ulterior procedimiento, excepto inconformidad de los núcleos agrarios, en tal caso la Secretaría de la Reforma Agraria ordenará una investigación, recibirá pruebas y posteriormente se emitirá el respectivo dictámen.

El Artículo 310, menciona que en ningún caso procederá la revocación del mandamiento gubernamental que otorgó la posesión provisional a un núcleo agrario, lo cual prohíbe que se dicte una resolución presidencial negativa por haber disminuido el número original de los solicitantes, o por haberse destituido éstos.

En el Libro Sexto, el Artículo 447 señala la obligación del Registro Agrario Nacional, de llevar nota y registro de todos los terrenos nacionales, baldíos y demasías, así como pequeñas propiedades, ejidales y comunales del país. Por otra parte, en el Artículo 449 se obliga a -- las Autoridades Agrarias a comunicar al Registro Público de la Propiedad, todas las resoluciones expedidas con objeto de reconocer, crear, -- modificar o extinguir derechos sobre bienes rústicos, haciendo las anotaciones marginales preventivas o definitivas, respecto de bienes sobre los que existan solicitudes agrarias.

En el Libro Séptimo, en el Artículo 471 se señala que se sancionará con la destitución del cargo que desempeñen quienes promuevan la -- privación ilegal de un ejidatario o comunero; asimismo, con las reformas a la Ley, efectuadas el 29 de diciembre de 1983, se adicionó una -- Fracción que señala que tratándose de autoridades representativas de núcleos ejidales y comunales, no sólo debe ser sancionada con la pérdida de sus derechos individuales sobre la unidad de dotación que les corresponde, sino que además debe tipificarse como delictiva y sancionarse --

con pena privativa de libertad,

Así culmina una somera revisión de los antecedentes de nuestra legislación agraria, la cual obviamente posee innumerables lagunas jurídicas, quizás falta de técnica, pero en nuestro humilde concepto, es obra de hombres de buena fé que trataron de plasmar las inquietudes de un -- sector que por años ha sido objeto de vejaciones y malos tratos; esperamos que los ideales por los que se ofrendaron miles de vidas no sea -- inútil y los campesinos de México tengan la justicia social que merecen.

CAPITULO SEGUNDO

ASPECTOS CONCEPTUALES.

1.- PROPIEDAD PRIVADA, REGIMEN EJIDAL Y COMUNAL.

En el presente capítulo abordaremos los aspectos conceptuales de - diversas formas de detentación territorial, que nos interesan para el - desarrollo del presente trabajo, los postulados rectores en materia de tenencia de la tierra se encuentran consagrados en el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adoptando éstas orientaciones fundamentales, solamente reconoce y establece tres formas de propiedad: LA PEQUEÑA PROPIEDAD, LA EJIDAL Y LA COMUNAL; mismas que están contempladas en el Sistema Jurídico Mexicano, y sobre los cuales se funda básicamente la tenencia Jurídica de los bienes inmuebles; siendo los que a continuación se mencionan.

LA PROPIEDAD PRIVADA.

La propiedad privada es una forma típica del Derecho Civil, concebida como un derecho (erga omnes) contra todos los demás de quien tiene un bien de naturaleza individual, adquirido en los términos de la legislación civil, que desde la época Romana era uno de los grandes grupos - en que se dividía el derecho en general.

Como ya es conocido, la propiedad privada surge como una manera individual de apropiación individualista y privada, porque sólo a este sujeto se le reconoce el derecho en contra de los derechos de los demás, en contraste con la otra gran rama del Derecho Romano, que era el Derecho Público y que atañe al poder del Estado y su organización; pero este derecho privado, que funda el derecho de propiedad privada y que le confiere al que tiene este derecho, la calidad de propietario por medio de un título privado, en el que se pactan las condiciones a cumplirse -

para que pueda ser pleno su derecho sobre el bien, incluyendo derechos de usar, disfrutar y hasta abusar de la cosa, de acuerdo con su calidad de propietario y que en el Derecho Romano se les designaba como - - - -
-Jus fruendi, utendi y abutendi-.

Por lo dicho, conviene precisar que aunque en la actualidad, sigue rigiendo el Derecho Civil en la adquisición o compra de bienes muebles o inmuebles, este derecho, a partir de la Constitución de 1917, fué sometido a unas limitaciones en tanto a la superficie susceptible de apropiación, con algunas restricciones en cuanto al disfrute y uso de estos bienes, con la finalidad de dar surgimiento a un nuevo derecho de propiedad social, muy distinto al que sostenía el individualista Derecho Romano, con lo cual el Estado intenta aplicar una justicia social agraria que permita tener la mayor superficie de tierra laborable, en el mayor número de personas que haga producir las mismas, limitando el latifundismo y el acaparamiento de tierras que despojaba a la gran mayoría de campesinos de su derecho a la tierra y formaba una clase explotada y sierva de los hacendados, que ya no fue posible tolerar y vino a romper el equilibrio social con el movimiento armado de 1910, en el que diversos grupos revolucionarios se unieron y proclamaron algunos planes agrarios que permitieron romper con la institución de la gran propiedad privada y crear la pequeña propiedad privada agrícola en explotación, - - única forma actual de propiedad reconocida por la Constitución Política de México.

La pequeña propiedad privada, es la extensión máxima de tierra protegida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como inafectable, así lo determina la parte final del párrafo tercero del Artículo 27 Constitucional, que habla sobre los núcleos de población -- que carezcan de tierras y aguas y que tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas y respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

El mismo Artículo 27 Constitucional, en su Fracción XV, párrafo segundo, preceptúa: "...Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equiva-

lentes en otras clases de tierras en explotación,"

Posteriormente, en el siguiente párrafo determina las equivalencias para los demás tipos de tierras diciendo: "...Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de - - agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de -- agostadero susceptibles de cultivo; de ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida, fluvial o por bombeo; de trescientas, en explotación, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la -- ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos." (9).

Si bien es cierto que el Artículo 27 Constitucional prescribe que no debe dejar de satisfacerse las necesidades agrarias de los núcleos de población, expropiando para tal efecto las tierras y aguas que sean necesarias, también es verdad que ordena que las afectaciones agrarias respeten a la pequeña propiedad agrícola y ganadera que se encuentre - en explotación; por otro lado, el mismo Artículo 27 previene que el Gobierno Federal tome las medidas convenientes para el desarrollo de la pequeña propiedad que -en cierta manera- piensa será una de las consecuencias importantes del fraccionamiento de latifundios, inducido por las legislaciones locales que establecen su división o por la amenaza directa del reparto agrario.

Desde el punto de vista del reparto agrario, sólo la pequeña pro--

(9) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Tercera Impresión 1986. Ed. Trillas. Pág. 35.

propiedad agrícola en explotación y con certificado de inafectabilidad, -- sería la única forma de tenencia no afectable y como la esencia de la Ley sigue siendo todavía la redistribución de la propiedad rústica, es lógico que de los muchos problemas que puede plantear la pequeña propiedad, destaque precisamente el de su afectabilidad o inafectabilidad, es decir, el tema de ¿en qué medida?, ¿hasta qué punto? y ¿en qué condiciones? está obligada a contribuir a la satisfacción de necesidades agrarias.

La Ley, como es natural, parte de la definición de la pequeña propiedad dada por el Artículo 27 Constitucional, que se basa en el criterio de su extensión superficial, calidad de tierras y usos productivos; luego define la función que representa en el contexto de la Reforma - Agraria, el respeto que se le debe, los disfraces que la simulan y el trato que se les dará a las extensiones que la excedan.

REGIMEN EJIDAL.

Bajo este rubro encontramos que, mediante las acciones agrarias de la restitución, dotación, ampliación de ejidos y creación de nuevos centros de población, y respetando la pequeña propiedad agrícola, ganadera y agropecuaria en explotación, las autoridades agrarias entregarán ejidos a los núcleos y grupos campesinos necesitados, los que quedarán sujetos a un régimen jurídico protector y como unidades productivas, gozarán de las garantías y privilegios económicos y sociales necesarios -- para su desarrollo, en la inteligencia de que las tierras de labor re--partidas se adjudicarán a los campesinos derechosos para que las cultiven personalmente bajo pena de privación; las autoridades agrarias deslindarán y titularán los bienes comunales, los que también están protegidos por el régimen ejidal; los derechos agrarios y sus movimientos, - se inscribirán en el Registro Agrario Nacional.

REGIMEN COMUNAL.

La propiedad inmueble de los indios desde el principio de la conquista, fue objeto de la codicia de los españoles, ya se sabe que todo

conquistador generalmente se apropia de los bienes muebles o inmuebles - del conquistado. Por lo tanto, es de suponerse que los primeros repar--tos de tierras laborables se efectuaron únicamente sobre las propiedades de la nobleza aborigen, la cual posefa las tierras mas fértiles, pero a medida que la colonización avanzó, poco a poco se fueron invadiendo las propiedades comunales, mismas que en un principio fueron las que mas se respetaron.

Cuando se empezó a legislar sobre el particular, se ordenó respe--tar la propiedad de los indios, de tal forma que la propiedad comunal - quedó sobre las mismas bases que tenía antes de la conquista, esto es, - en la forma de propiedad comunal intransmisible, de otro modo que no fue ra herencia de las familias que la usufructuaban.

Con el transcurso del tiempo, la iglesia, poco a poco pero firme--mente, se fué apropiando de bastas extensiones de tierra, mismas que no circulaban y por lo mismo el Estado dejaba de percibir los impuestos res--pectivos, por lo que el 25 de junio de 1856 se dictó la Ley de Desamor--tización, por medio de la cual se ordenó que las fincas rústicas y urba--nas, pertenecientes a corporaciones civiles o eclesiásticas se adjudica--sen a los arrendatarios, calculando su valor por la renta considerada - al 6% anual.

El Artículo 25 de esta Ley incapacitaba a las corporaciones civiles y religiosas para adquirir bienes raices o administrarlos, con excep--ción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio de la institución; asimismo, en el Reglamento de esta Ley incluyó ex--presamente a las comunidades y parcialidades de indígenas.

El Congreso Constituyente decretó el 28 de junio de 1856, la ratifi--cación de la Ley del 25 del propio mes y año sobre la desamortización de bienes eclesiásticos; y en el Artículo 27 de la Constitución, expedida el 5 de febrero de 1857, se elevó a la categoría de preceptos constitucio--nales los postulados esenciales de la Ley mencionada, con lo cual quedó definitivamente establecida la incapacidad legal de todas las corpora--ciones civiles y religiosas para adquirir bienes raices o administrar -

capitales impuestos sobre ellos, salvo excepciones que en el propio Artículo se mencionan,

Hasta entonces los ejidos quedaron exceptuados de la desamortización, pero en vista de lo dispuesto en el Artículo 27 de referencia, ya no fue posible que siguiesen subsistiendo como propiedad comunal de los pueblos.

Por si éstos dejaban de ser propietarios de sus ejidos, de hecho - los terrenos que los componían quedaban sin dueño y basándose en esta - consideración, numerosas personas hicieron denuncios de terrenos ejidales como baldíos, mismos que no prosperaron.

Una de las mas funestas consecuencias de las Leyes de Desamortización y del Artículo 27 Constitucional de 1857, fue la interpretación -- que se le dió en el sentido de que, por virtud de sus disposiciones que daban extinguidas las comunidades indígenas y, por consiguiente, privadas de personalidad jurídica; desde entonces los pueblos de indios se - vieron imposibilitados para defender sus derechos territoriales, por lo cual con el paso del tiempo se les despojó en forma definitiva. Posteriormente, con el devenir de la lucha revolucionaria y la derrota del - Porfirismo, encontramos en la Constitución de 1917 el antecedente inmediato del Artículo 27 en la Ley del 6 de enero de 1915, expedida por el Presidente Venustiano Carranza en la Ciudad de Veracruz, Ver., esta Ley declaraba nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, otorgadas en contravención a lo dispuesto en la Ley del 25 de junio de 1856.

Esta Ley trataba por la vía restitutoria de rescatar las propiedades comunales de los indígenas, que les habían sido usurpadas conforme a la Ley del 25 de junio de 1856, toda vez que la Constitución de 1857 no les reconocía capacidad a los pueblos y comunidades para poseer bienes raíces. Concomitantemente no les otorgaba personalidad jurídica - para defender sus derechos, de ahí que no tuviesen opción legal alguna, la carencia de títulos de los pueblos para solicitar restitución, o que esos documentos no acreditaban debidamente el carácter de propietario -

y de la misma manera porque esos terrenos se habían supuestamente enajenado conforme a la Ley, imposibilitaban se reintegraran al patrimonio - de sus auténticos propietarios.

Uno de los postulados rectores del sistema agrario constitucional mexicano, derivado de la Constitución Política de 1917, es el que reconoce la personalidad jurídica de las comunidades agrarias y su capacidad para poseer y administrar bienes raíces, instituyendo la restitución como principio de elemental justicia para que los núcleos de población puedan recuperar sus tierras, montes o aguas comunales de que fueron injustamente despojados, principio y derecho de las comunidades -- agrarias que les negaba la Constitución de 1857.

a).- CONCEPTO DE PROPIEDAD.

Es casi opinión unánime, que el derecho de propiedad en el mundo actual no puede revestir las características de que fue dotado inicialmente en la civilización Romana durante la etapa del Derecho Quiritario, en que se concibió a la propiedad como profundamente individualista, -- con un dominio absoluto, exclusivo, perpétuo e irrevocable sobre los -- bienes; ni tampoco es posible aceptar las características que adoptó -- posteriormente en el liberalismo del siglo XIX, en el que se afirmó la existencia de la propiedad individual y privada, determinándose como un derecho inviolable del hombre.

La propiedad en el mundo contemporáneo, en el que se encuentran -- dos grupos antagónicos claramente identificados: aquéllos que carecen -- de todo, y los propietarios que todo tienen, ha hecho necesario un replanteamiento de la institución, distinguiendo, si el derecho de propiedad social es simplemente la relación del hombre con el bien de su pertenencia, en cuyo caso será limitado, exclusivo y absoluto; o si bien -- supone la obligación de todos los demás ciudadanos a su respeto, lo que planteará hasta qué punto el uso de ese derecho puede ir en contra del interés general de todos los ciudadanos o en suma hasta qué límite llega la obligación de todos los ciudadanos de respetar ese derecho, que -- se convierte en una agresión para el cuerpo social. Concretamente, el -

concepto de propiedad ha sufrido diversas modificaciones a través del tiempo, desde la época Romana hasta nuestros días se han vertido diversos y hasta opuestos conceptos sobre el particular, los que en el presente trabajo no analizaremos por no ser este el objeto del mismo; concretándonos a localizar una definición con la cual coincidamos y en ese contexto tenemos el siguiente concepto civilista de propiedad, perteneciente al maestro Rafael Rojina Villegas: "...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. ..." (10).

Por su parte, en nuestro derecho positivo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos menciona que la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como que las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

El Código Civil para el Distrito Federal a su vez, señala en el Artículo 831: " La propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño, sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización. " (11).

Como una referencia histórica mencionaremos que en el Derecho Romano el concepto de propiedad era considerado como un derecho absoluto, exclusivo y perpétuo para usar, disfrutar y disponer de una cosa; Jus utendi, fruendi y abutendi.

b).- POSESION.

Es una relación o estado de hecho, que confiere a una persona el poder exclusivo de tener una cosa para ejecutar actos materiales de aprovechamiento -Animus Domini- o como consecuencia de un derecho real

(10) Rojina Villegas, Rafael. Compendio de Derecho Civil, Bienes, Derechos Reales y Sucesiones. México 1985. Ed. Porrúa. Pág. 79.

(11) Código Civil para el Distrito Federal. México 1986. Ed. Porrúa. -- Pág. 193.

o personal, o sin derecho alguno,

Los dos elementos reconocidos de la posesión tradicionalmente han sido: uno material llamado Corpus y otro psicológico, denominado Animus.

A continuación trataremos de ampliar estos dos conceptos: El Corpus comprende el conjunto de actos materiales que demuestran la existencia del poder físico que ejerce el poseedor sobre la cosa para retenerla en forma exclusiva. Este primer elemento engendra por sí sólo un estado que se llama detentación o tenencia, que es la base de la posesión, pero no implica la posesión; puede existir la tenencia y si no concurre el elemento psicológico llamado Animus, no hay posesión. Aunque el Corpus es la base material de la posesión, no siempre se requiere que se tenga directamente. Puede ejercerse en forma indirecta por conducto de otro, y desde el punto de vista jurídico; para calificar la posesión, - aquel que delega el Corpus en un tercero tiene este elemento y si concurre el Animus es un poseedor en derecho.

El segundo elemento de la posesión es de carácter psicológico, denominado Animus, el cual consiste en ejercer los actos materiales de la detentación con la intención de conducirse como propietario, a título de dominio.

En la definición de este elemento hay una controversia para fijar si el Animus debe ser siempre Dominii, o basta con que se tenga la intención de actuar en nombre propio y en provecho exclusivo para que exista el fenómeno de la posesión, aun cuando se tenga la intención de conducirse como propietario.

c).- DETENIACION.

Se entiende como detentación cuando se ejerce el Corpus en nombre y por cuenta de otro, es decir, que aunque una persona tenga en su poder el Corpus, no es un caso de posesión porque no hay Animus.

El diccionario de Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, detentar -

lo define como: " Acto en virtud del cual se retiene por alguien lo que no le pertenece en una forma legal. " (12).

d).- CONCEPTO Y ALCANCE DE EJIDO.

El ejido, según el diccionario de Escriche se define así: " El campo ó tierra que está á la salida del lugar y no se planta ni se labra, y es común para todos los vecinos. Viene de la palabra latina exitus, - que significa salida..."(13).

Desde Roma, "...Ejido significó nada mas las tierras situadas a la salida de los pueblos -de ahí su nombre-, pertenecientes "al común", -- donde pastaba el ganado de los vecinos. Tenía generalmente la figura regular de un cuadrado de a legua por lado -4,200 metros-..." (14); esta institución tuvo vigencia durante la colonia y a comienzos del México independiente, ahora bien, a partir del triunfo de la lucha armada de 1910 nace a la vida jurídica un nuevo concepto de la palabra ejido, que es muy diferente a lo que se entendió tradicionalmente, puesto que se transforma en su esencia, a fin de que dicho vocablo dé cabida a una idea mas amplia, que incluye una serie de factores que determinan una acepción extensa en su carácter social, económico y jurídico, por lo tanto se ha superado el arcaico concepto que por mucho tiempo se tuvo de la palabra.

Podemos considerar que el actual concepto de ejido comprende los siguientes elementos:

- 1.- Es una persona moral.
- 2.- Con personalidad jurídica.
- 3.- Con patrimonio propio.
- 4.- Tiene representación social por conducto de su Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia.

(12) De Pina, Rafael/ De Pina Vara, Rafael. Diccionario de Derecho. México 1984. Ed. Porrúa. Pág. 235.

(13) Escriche, Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. T. I. Cárdenas Editor y Distribuidor. Ed. 1979. Pág. 599.

(14) Hinojosa O., José. El Ejido en México, Análisis Jurídico. C.E.H.A. M. México 1983. Pág. 17.

5.- Está compuesto por Ejidatarios.

6.- Es también el conjunto de tierras, montes y aguas que lo componen.

7.- Tiene como finalidad la producción agropecuaria integral en su forma primaria y demás formas derivadas que la Ley le confiere.

Si " Régimen " es conjunto de normas jurídicas -o disposiciones legales- y, " Ejidal " es todo lo concerniente al ejido, resulta claro que " Régimen Ejidal " es el estatuto que rige, de manera directa, a esta institución especial creada por la reforma agraria.

Régimen Ejidal es pues, el ropaje jurídico que configura y protege a este ser particular que llamamos " ejido ", pero sólo en cuanto regula sus características y actividades propias, que lo distinguen de las demás instituciones jurídicas y le dan fisonomía inconfundible.

e).- REGIMEN COMUNAL.

En la Epoca Prehispánica: En el México precolonial, los diferentes pueblos que lo habitaron caracterizaban la tenencia de la tierra -de la siguiente forma:

Tlatocalalli, eran las tierras del Rey.

Pillalli, las tierras de los nobles.

Altepetlalli, correspondían a las tierras del pueblo.

Calpullalli, las tierras destinadas al barrio.

Mitlchimalli, tierras para la guerra.

Teotlalpan, eran las tierras de los dioses.

La nuda propiedad de las tierras del Calpulli pertenecían a éste, pero el usufructo de las mismas, a las familias que las poseían en lotes perfectamente bien delimitados con cercas de piedra o de magueyes. El usufructo era transmisible de padres a hijos, sin limitación y sin término, pero estaba sujeto a dos condiciones esenciales; una era cultivar las tierras sin interrupción, si se dejaban de cultivar por la familia dos años consecutivos, se le convenía por ello y si la situación persistía se perdía el derecho al usufructo definitivamente. La -

segunda condición era permanecer en el barrio a que correspondía la parcela usufructuada, pues el cambio de un barrio a otro y con mayor razón de un pueblo a otro, implicaba la pérdida del usufructo. Como resultado de esta organización, en todo tiempo, únicamente quienes descendían de los habitantes del Calpulli estaban capacitados para gozar de la propiedad comunal. Cuando alguna tierra del Calpulli quedaba libre por cualquier causa, el jefe o señor principal del mismo, con acuerdo de los ancianos la repartía entre las familias nuevamente formadas. Las tierras del Calpulli constituían la pequeña propiedad de los indígenas.

Como se puede apreciar, hasta cierto punto se respetó una de las formas de tenencia de la tierra de los naturales por los conquistadores; además de las tierras del Calpulli había otra clase, común a todos los habitantes del pueblo o ciudad; carecían de cercas y su goce era general. Una parte de ellas se destinaba a los gastos públicos del pueblo y al pago de tributo; eran labradas por todos los trabajadores en horas determinadas. Estos terrenos se llamaban altepetlalli y se asemejaban mucho a los ejidos y los propios de los pueblos españoles.

En la Colonia: Posteriormente, ya en la época colonial, las tierras pasaron casi en su totalidad a los conquistadores españoles, quienes poseían grandes extensiones de superficie, el fundamento legal lo encontramos en las Bulas de Alejandro VI, este pontífice fue quien vino a justificar el derecho que según él, asistía a los Reyes de España, sobre las tierras descubiertas y conquistadas por los españoles. Las pocas tierras que se les permitió conservar a los indígenas, y dicho sea de paso eran de mala calidad, fueron las que permitieron sobrevivir a éstos, esas tierras se conocían como Calpulli.

En la época de la colonia, según las leyes españolas se distinguían cuatro clases de tenencia de tierras en cuanto a su origen y aplicación: El fundo legal, el ejido, los propios y las tierras de repartimiento.

El Fundo Legal consistía en la medición de seiscientas varas, a partir de la iglesia y a los cuatro vientos, esto era lo que se ha llamado

fundo legal de los pueblos, destinado por su origen para que sobre él se levantaran los hogares de los indígenas y, por su origen también in enajenable, pues se otorgó a la entidad pueblo y no a personas particularmente designadas, el fundo legal debe entenderse como la mínima y - no como la máxima extensión que debería tener cada pueblo. También debe considerarse únicamente como el casco del pueblo en el que no estaban comprendidos los terrenos de labor designados para la subsistencia de los habitantes, ni los que poseían éstos antes de ser reducidos a - pueblos.

El ejido en la época colonial tenía como objeto, de que tanto indígenas como españoles tuviesen libre acceso a aguas, tierras, montes y pastos para sus ganados, con la condición de que el ganado no se revolviera. En los pueblos fundados por los indios había también algunas tierras comunales en su aprovechamiento, conocidas con el nombre de al tepetlalli; estas tierras continuaron con el mismo destino y fueron -- para estos pueblos lo que el ejido en los de nueva fundación. En las - leyes españolas no hay disposición alguna sobre las dimensiones que de ben darse a los ejidos. Por lo que respecta a la Nueva España y en general a las Indias Occidentales se estableció en una legua de largo la extensión de los ejidos; pero sin perjuicio de que en casos especiales se hicieran concesiones de mayor amplitud.

Los Propios eran terrenos que los pueblos españoles, como los de indios de nueva fundación, poseyeron por disposición expresa de los Re yes para cubrir sus gastos públicos, la explotación no era colectiva, sino que el Ayuntamiento, que era la autoridad encargada de adminis- - trarlo, lo daba en censo o los arrendaba entre los vecinos del pueblo, aplicando las percepciones a los gastos públicos.

Las Tierras de Repartimiento eran las tierras distribuidas entre los pueblos de fundación indígena y eran familias de sus barrios quienes las habitaban; y en los pueblos de nueva fundación se dejó, que -- los indios que a ellos fuesen a vivir continuasen en el goce de las -- tierras que antes de ser reducidos poseían. Estas tierras y las que -- para labranza se les dieron por disposiciones y mercedes especiales, -

constituyeron las tierras llamadas de repartimiento, de parcialidades - de indígenas o de comunidad. Los españoles respetaron los usos indígenas en cuanto a distribución de la tierra y, por tanto, estas de repartimiento, se daban en usufructo a las familias que habitaban los pueblos con obligación de utilizarlas siempre. Al extinguirse la familia o al abandonar el pueblo, las parcelas que por este u otros motivos quedaban vacantes, se repartían entre los que las solicitaban. Las autoridades encargadas del reparto de estas tierras eran los Ayuntamientos, y en lo general de cuanto se relacionaba con las propiedades agrarias de los -- pueblos.

En la Independencia: Para principios del siglo XIX, el número de indígenas despojados era ya muy grande, por lo que era una masa de individos fácilmente utilizables en una lucha, máxime si se les prometía la devolución de sus tierras. Por tal motivo, la guerra de independencia encontró en la población rural su mayor contingente, fue una guerra hecha por los indios labriegos.

Así tenemos que el Cura Don Miguel Hidalgo y Costilla encabeza un movimiento popular armado con la inquietud de las masas campesinas, debido a los defectos de la organización agraria del país; y acorde con sus ideas de justicia e independencia, el 5 de diciembre de 1810 publica un documento llamado "Rentas de las Tierras de Indígenas y Entrega de Estas", que textualmente dice: "D. Miguel Hidalgo y Costilla, genralísimo de América y C..

Por el presente mando a los jueces y justicias del distrito de esta capital, que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día, por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales, para que enterándolas en la caja nacional, se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo; sin que para lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos..." (15).

(15) Fabila, Manuel. Ob. Cit. Pág. 64.

Por su parte Don José María Morelos y Pavón, otro ilustre luchador de la guerra de independencia, también publica un documento, denominado " Proyecto Para Confiscación de Intereses de Europeos y Americanos, - - Adictos al Gobierno ", quien en la séptima medida del mencionado proyecto señala: " Deben también inutilizarse todas las haciendas grandes, cuyos terrenos laboriosos pasen de dos leguas, cuando mucho, porque el beneficio positivo de la agricultura consiste en que muchos se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo e industria y no en que un solo particular tenga mucha extensión de tierras infructíferas, esclavizando millares de gentes para que las cultiven por fuerza en la clase de gañanes ó esclavos, cuando pueden haberlo como propietarios de un terreno limitado con libertad y beneficio suyo y del público. ..." (16).

El anterior documento fue fechado el 2 de noviembre de 1813, y es tal vez el antecedente más remoto de la defensa de la pequeña propiedad, por supuesto después de la proclama de independencia de México.

Así pues, el pueblo mexicano se sacude finalmente el yugo español, que vino a conquistar a toda una cultura que floreció hasta su llegada, imponiendo tres largos siglos de dominación e injusticia, esclavizando a los antiguos pobladores.

En la Reforma y la Constitución de 1857: Con la guerra de independencia concluye una etapa de inequidad en todos los sentidos; y las nuevas autoridades surgidas con el triunfo de las armas se dan a la tarea de procurar justicia, legislando múltiples leyes tendientes a cambiar el régimen que hasta entonces existió. Una de las más importantes es la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas del 25 de junio de -- 1856, la cual ordenaba que las fincas rústicas y urbanas pertenecientes a corporaciones civiles o eclesiásticas de la República, se adjudicasen a los arrendatarios, calculando su valor por la renta considerada como rédito al 6% anual. Los fines de esta ley y su reglamento fueron - - (16) Fabila, Manuel. Ob. Cit. Pág. 79.

exclusivamente económicos, pues no se trataba de privar al clero de sus inmensas riquezas, sino simplemente de cambiar la calidad de éstas con objeto de que se impulsara el comercio, las artes y las industrias.

Resulta de enorme importancia el contenido del Artículo 25 de la mencionada ley, pues ésta incapacitó a las corporaciones civiles y religiosas para adquirir bienes raíces o administrarlos, con excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio de la institución. Asimismo el Artículo 3o. ejerció una influencia decisiva en la organización de la propiedad agraria, porque comprendió en los efectos de la ley, la propiedad de los pueblos de indios.

Los arrendatarios de las fincas de propiedad eclesiástica, en su mayoría no pudieron aprovechar los beneficios de la ley, por los réditos, que en muchos casos eran mayores que la cantidad antes pagada por el alquiler del predio. Pero más que la cuestión económica, fueron prejuicios morales y religiosos los que impidieron que los arrendatarios hubiesen aprovechado los beneficios de la desamortización. En cambio, los denunciante estaban dentro de la ley en mejores condiciones que los arrendatarios, pues por el sólo hecho de hacer el denuncia les correspondía una octava parte del precio de la finca, lo que les daba gran ventaja en las subastas sobre los otros competidores. Por esta razón y tomando en cuenta que los denunciante eran gente de dinero, resultó que los bienes de manos muertas, en vez de quedar totalmente a beneficio de sus respectivos arrendatarios, pasaron en su mayor parte a poder de sus denunciante.

Por lo mismo la desamortización de los pueblos de indios y de los bienes del Ayuntamiento produjo funestas consecuencias, pues personas extrañas a los pueblos comenzaron a apoderarse de los mismos, en calidad de denunciante.

Otra importante ley post-independentista que tuvo fatales consecuencias para la propiedad agraria, fue la llamada Ley de Colonización, de 31 de mayo de 1875, que tuvo como objeto procurar la inmigración de extranjeros al país, bajo condiciones determinadas; asimismo, la mencio

nada ley autorizaba la formación de comisiones exploradoras para medir y deslindar las tierras baldías, como recompensa se otorgaba la tercera parte del predio baldío que se deslindara. Lo anterior dió origen a la existencia y formación de Compañías Deslindadoras, que en su afán de lucro y con el pretexto de deslindar terrenos baldíos, llevaron a cabo innumerables despojos, afectando por igual a las grandes haciendas que a las comunidades indígenas, con la salvedad de que el hacendado contaba con el dinero y los medios para defender sus propiedades, e incluso -- para legalizar los despojos que había efectuado, en detrimento de pequeños propietarios ó comuneros. Resumiendo, las compañías deslindadoras -- aceleraron la decadencia de la pequeña propiedad; no cumplieron los fines para los que fueron creadas y sí contribuyeron a la formación de extensos latifundios, en detrimento de las comunidades o pueblos y de sus propiedades.

El Congreso Constituyente decretó, el 28 de junio de 1856, la ratificación de la ley de 25 del propio mes y año sobre la desamortización de bienes eclesiásticos y en el Artículo 27 de la Constitución expedida el 5 de febrero de 1857, elevó a la categoría de preceptos fundamentales, en el orden político de la República, los postulados esenciales de la ley mencionada, con lo cual quedó definitivamente establecida la incapacidad legal de todas las corporaciones civiles y religiosas para adquirir bienes raíces o administrar capitales impuestos sobre ellos, salvo excepciones que en el propio artículo se expresan.

Hasta entonces los ejidos quedaron exceptuados de la desamortización; pero en vista de lo dispuesto en el Artículo 27 de referencia, ya no fue posible que siguiesen subsistiendo como propiedad comunal de los pueblos, pero si éstos dejaban de ser propietarios de sus ejidos, de hecho los terrenos que los componían quedaban sin dueño y basándose en esta consideración, numerosas personas hicieron denuncios de terrenos ejidales como baldíos. Tales denuncios no prosperaron porque el gobierno -- previó las nocivas consecuencias a que daría lugar un procedimiento semejante y dispuso en varias circulares y con diversos motivos, que en cada pueblo se midiese el fundo legal, tomando como centro la iglesia del pueblo y una vez medido el fundo legal, los terrenos excedentes sepa--

rados, que fueran las parcelas necesarias para panteones y otros usos públicos, se repartiessen entre los padres y cabezas de familia.

En acatamiento a lo dispuesto sobre la materia, se procedió a la enajenación de los ejidos, tan benéficos para la población excedente de los pueblos.

Una de las más funestas consecuencias de las leyes de desamortización y del Artículo 27 de la Constitución de 1857 fue, sin duda alguna, la interpretación que se les dió en el sentido de que, por virtud de -- sus disposiciones, quedaban extinguidas las comunidades indígenas y, -- por consiguiente, se vieron imposibilitados para defender sus derechos territoriales y seguramente que fue ésta una nueva causa del problema agrario de México, puesto que favoreció el despojo en forma definitiva.

Es así que persiste el problema de las comunidades indígenas, en donde se soslaya el derecho de los naturales y es hasta esta Ley del 6 de enero de 1915 en donde el Licenciado Luis Cabrera, en su exposición de motivos, sintetiza la historia del problema agrario de México, señalando entre las causas de malestar y descontento de la población rural, el despojo de las tierras de propiedad comunal o de repartimiento, que les fueron concedidas por el gobierno colonial como medio de asegurar la existencia de las clases indígenas.

Se hace hincapié en el hecho de que el Artículo 27 de la Constitución de 1857 negaba a los pueblos de indios capacidad legal para obtener y administrar bienes raíces y que por esa razón carecieron de personalidad jurídica para hacer valer sus derechos, pues aún cuando las leyes de baldíos dieron facultad a los síndicos de los ayuntamientos para defender los terrenos de sus pueblos respectivos, no pudieron hacerlo por falta de interés y por las circunstancias políticas.

De todo esto se deduce la conveniencia de restituir por justicia y de dotar por necesidad, tierras a los pueblos desposeídos, o carentes de ellas, y al efecto, se facultaba a los jefes militares para que hicieran la expropiación y el reparto que estimen conveniente, ajustán-

dose a lo que en la ley se dispone, Resumiendo, lo fundamental de la Ley del 6 de enero de 1915, es que declara nulas las enajenaciones de tierras comunales de indios, si fueron hechas por las autoridades de los Estados en contravención a lo dispuesto en la Ley del 25 de junio de 1856.

Declara igualmente nulas todas las composiciones, concesiones y ventas de estas tierras por la autoridad federal ilegalmente y a partir del 1.º de diciembre de 1870. Por último declara la nulidad de las diligencias de apeo y deslinde practicadas por compañías deslindadoras o por autoridades locales o federales, en el período de tiempo antes señalado, - si con ellas se invadieron ilegalmente las pertenencias comunales de los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades agrarias.

Señala la facultad de aquéllos jefes militares previamente autorizados al efecto, para dotar o restituir ejidos, provisionalmente, a los pueblos que lo soliciten, ciñéndose a las disposiciones de la ley. Cabe mencionar que esta ley es la base del Artículo 27 de la Constitución promulgada el 5 de febrero de 1917, reglamentado en los diferentes Códigos que prevalecieron, hasta culminar con la vigente Ley Federal de Reforma Agraria.

2.- FORMAS DE ADQUISICION DE LA PROPIEDAD EN EL DERECHO CIVIL.

Existen diversas formas de adquirir la propiedad, las cuales se encuentran plasmadas en el Derecho Civil, el cual rige las condiciones bajo las que es posible enajenar la propiedad según sea el concepto que se pretenda. Así tenemos a continuación una relación de formas o figuras jurídicas que contempla el Derecho Civil.

a).- COMPRA-VENTA.

La compra-venta es un contrato a través del cual una parte, llamada vendedor, transmite la propiedad de una cosa o de un derecho a otra, llamada comprador, mediante el pago de un precio cierto y en dinero; la compra-venta constituye el medio primordial de adquirir el dominio.

El contrato es, en el derecho moderno, la forma principal de adquirir el dominio dentro del grupo de los contratos traslativos, y la compra-venta es a su vez la figura fundamental para adquirir la propiedad dentro de los contratos traslativos de dominio. La compra-venta es un contrato principal, es decir, existe por sí solo, pues no depende de otro contrato para su plena validez.

El contrato de compra-venta se perfecciona por el consentimiento de las partes respecto del precio y de la cosa, y desde entonces obliga a los contratantes, aunque la cosa no haya sido entregada, ni el precio satisfecho, además la compra-venta de bienes inmuebles, tratándose de propiedad privada, requiere de su protocolización ante notario público y su inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

La traslación de la propiedad en el régimen civilista, se verifica entre los contratantes por mero efecto del contrato, sin dependencia de tradición, ya sea natural, ya simbólica, salvo convenio en contrario; y si bien la Ley Civil establece reglas relativas a la entrega de la cosa vendida, estas reglas sólo tienen por objeto determinar los límites de la obligación del vendedor de entregar la cosa materia del contrato, y comprobar que la ha satisfecho debidamente. Así pues, tenemos que la compra-venta es un contrato bilateral porque engendra derechos y obligaciones para ambas partes; es oneroso porque confiere provechos y gravámenes también recíprocos.

En cuanto a los bienes inmuebles, el contrato siempre debe constar por escrito, pero el documento puede ser público o privado, según que el precio importe mas de quinientos pesos, caso en el cual requerirá escritura pública; o que no llegue a esa suma, hipótesis en la cual bastará el documento privado.

Según el Código Civil, en su Artículo 2316 señala: "El contrato de compra-venta no requiere para su validez formalidad alguna especial, si no cuando recae sobre un inmueble." (17).

(17) Código Civil para el Distrito Federal. México 1986. Ed. Porrúa. -- Pág. 403.

Asimismo, el Artículo 2317 menciona: " Las enajenaciones de bienes inmuebles cuyo valor convencional no sea mayor de quinientos pesos y la constitución o transmisión de derechos reales estimados hasta la misma cantidad o que garanticen un crédito no mayor de dicha suma, podrán -- otorgarse en documento privado firmado por los contratantes ante dos -- testigos cuyas firmas se ratifiquen ante notario, juez de paz o Registro Público de la Propiedad.

Los contratos por los que el Departamento del Distrito Federal enajene terrenos o casas para la constitución del patrimonio familiar o -- para personas de escasos recursos económicos, hasta por el valor máximo a que se refiere el Artículo 730, podrán otorgarse en documento privado, sin los requisitos de testigos o de ratificación de firmas." (18).

Por lo que se refiere a la tenencia de la tierra en materia agraria, la compra-venta de bienes ejidales y comunales es inexistente, así lo señala el Artículo 52 de la Ley que rige en la materia: " Los derechos que sobre bienes agrarios adquieren los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles y por -- tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna, enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte. -- Serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto. ..." (19).

Los ejidos y comunidades no son titulares de la nuda propiedad, -- por lo que únicamente tienen derecho al usufructo de las tierras, y es menester que se inscriban en el Registro Agrario Nacional, dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria, cuando así proceda en las respectivas Resoluciones Presidenciales de acciones agrarias tendientes a suministrar predios a los núcleos de población que conforme a derecho -- reúnan los requisitos señalados por la ley del ramo. Por lo que hace al

(18) Código Civil para el Distrito Federal. México 1986, Ed. Porrúa. -- Págs. 403 y 404.

(19) Chavez Padrón, Martha. Ley Federal de Reforma Agraria. México 1989. Ed. Porrúa. Págs. 105 y 106.

régimen civil, la pequeña propiedad debe inscribirse en el Registro Público de la Propiedad, sin perjuicio de su inscripción en el Registro Agrario Nacional, cuando se trate de predios rústicos en explotación.

b).- LA DONACION.

La donación es un contrato por el cual una persona, llamada donante, transmite gratuitamente una parte o la totalidad de sus bienes presentes, reservándose sólo los bienes necesarios para subsistir, a otra llamada donatario. Los elementos de la definición son:

1o.- La donación es un contrato traslativo de dominio.

2o.- Es por esencia gratuito.

3o.- Puede recaer sobre una parte o la totalidad de los bienes -- presentes, exceptuándose los necesarios para la subsistencia del donante.

Respecto a la donación, se presenta un problema jurídico de gran importancia en nuestro derecho y, en general, en el latino europeo que, siguiendo las tradiciones del romano, no permite que pueda transmitirse un patrimonio por contrato, en la donación universal de la definición -- no se desprende que la donación pueda comprender un patrimonio como conjunto de bienes y obligaciones, es decir, como activo y pasivo; mas -- bien parece indicarse que la donación se ha de referir al activo patrimonial y que ese activo debe ser presente y no total, por cuanto que es nulo el contrato si el donante no se reserva los bienes suficientes -- para subsistir.

Clasificación del Contrato de Donación.

El contrato de donación se clasifica como principal, unilateral, -- gratuito, formal o consensual, según los casos, instantáneo o de tracto sucesivo. El contrato es principal, porque existe y subsiste por sí solo. Es unilateral, porque es sólo el donante quien tiene la obligación de transmitir el dominio de la cosa donada y de entregarla al donatario. Excepcionalmente puede responder de la evicción cuando así se haya --

pactado. En principio, el donatario no tiene obligaciones, pero se le impone un deber de gratitud cuyo incumplimiento origina la rescisión -- del contrato.

También en las donaciones onerosas el donatario está obligado a -- responder de los gravámenes o de las deudas expresamente designadas, y en las donaciones universales responde a beneficio de inventario del pa sivo existente hasta la fecha de donación; por esto, la donación puede ser excepcionalmente bilateral.

El contrato de donación es por esencia gratuito y aun cuando existe la donación onerosa en la que el donante impone determinados gravámen nes o deudas al donatario, se reputa que hay donación en la diferencia existente entre el valor del bien donado y el monto de las cargas.

La donación es contrato consensual cuando recae sobre bienes mue-- bles cuyo valor no pase de \$ 200.00. Es formal cuando dicho valor de -- los bienes muebles excede de esa suma, o también cuando recae sobre inmuebles. La formalidad puede consistir en documento público o privado. Así lo señalan los Artículos 2343 y 2344 respectivamente, del Código Ci vil para el Distrito Federal.

Elementos Esenciales.- Consentimiento: En la donación debe existir como parte del mismo consentimiento, el animus donandi, es algo que for ma la entraña misma de la manifestación de la voluntad y que no puede -- amputarse, pues de lo contrario quedaría sin efecto.

Elementos de Validez.- En cuanto a los elementos de validez del -- contrato de donación, sólo cabe mencionar especialmente la capacidad y la forma. En relación a los vicios del consentimiento, siguen las -- reglas generales y, por lo tanto, no merecen especial atención.

Con respecto a la donación de predios en materia agraria, efectuada por particulares a la Secretaría del Ramo, éstos sirven para satisfa cer necesidades agrarias inmediatas de los núcleos de población que carecen de tierras, o que las que poseen, les son insuficientes.

c).- LA SUCESION.

La definición que hace Escriche de sucesión es la siguiente: " La transmisión de los bienes, derechos y cargas de un difunto en la persona de su heredero; -y también la universalidad ó conjunto de los bienes, derechos y cargas que deja el difunto. La sucesión se transmite por la fuerza de la ley, ó por la voluntad del hombre: la primera se llama LEGITIMA, porque hace pasar los bienes en el orden prescrito por la ley; y forma la regla general: la segunda se llama TESTAMENTARIA, porque hace pasar los bienes según quiere el testador, y no es sino excepción -- que la voluntad del hombre pone á la regla general." (20).

Ahora bien, con respecto a los bienes, derechos y obligaciones de la persona que fallece, tenemos que ésta se conoce como herencia, ó masa hereditaria; Escriche define la herencia de la siguiente manera: - - " La herencia se adquiere ó por un acto que expresa la voluntad del testador, ó por disposición de la ley que presume y supone dicha voluntad cuando el difunto murió sin expresarla en debida forma. De aquí viene - la división de la herencia en testamentaria y legítima: de modo que herencia testamentaria es la que se confiere por testamento; y legítima ó ab intestato, la que se confiere por la ley;" (21).

El Código Civil en su Libro Tercero que habla de las sucesiones, - en el Artículo 1281 dice: " Herencia es la sucesión en todos los bienes del difunto y en todos sus derechos y obligaciones que no se extinguen por la muerte." (22).

Asimismo, el Artículo 1282 del mencionado Código señala: " La herencia se defiende por la voluntad del testador o por disposición de la ley. La primera se llama testamentaria, y la segunda legítima." (23).

(20) Escriche, Joaquín. Ob. Cit. T.I. Pág. 1478.

(21) Ibidem. Pág. 763.

(22) Código Civil para el Distrito Federal. México 1986. Ed. Porrúa. - - Pág. 249.

(23) Ibidem. Pág. 249.

Por su parte Escriche, define la sucesión testamentaria de la siguiente manera: " La que se defiere por testamento al heredero instituido. La sucesión testamentaria se prefiere á la sucesión legítima, como la escepción se prefiere á la regla; y así es que no se admiten los herederos legítimos sino en defecto de herederos testamentarios; pues en las últimas voluntades la disposición del hombre quita la disposición de la ley, en cuanto lo permite el derecho..." (24).

Por lo que respecta a la sucesión legítima, el mismo autor señala que es: " La que se defiere por sola la disposición de la ley á los parientes del difunto. Esta sucesión se llama también sucesión intestada ó AB INTESTATO, por contraposición á la testamentaria, y no tiene lugar sino cuando alguno muere sin testamento válido. La ley llama para la sucesión legítima ó intestada, en primer lugar á los descendientes, en segundo á los ascendientes, en tercero á los colaterales y en cuarto al fisco." (25).

En materia agraria son válidos los conceptos y definiciones del derecho civil, pero en cuanto al procedimiento y la preferencia de los herederos en materia agraria, la ley de esta materia nos dice que, los rechos susceptibles de sucesión que pudiera poseer un ejidatario, se encuentran regulados por el Artículo 81 que menciona: " El ejidatario tiene la facultad de designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la unidad de dotación y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, de entre su cónyuge e hijos, y en defecto de ellos, a la persona con la que haga vida marital, siempre que dependan económicamente de él.

A falta de las personas anteriores, el ejidatario formulará una lista de sucesión, en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derecho a su fallecimiento, siempre que también dependan económicamente de él." (26); asimismo el Artículo 82 del mismo ordenamiento legal --

(24) Escriche, Joaquín. Ob. Cit. T.I. Pág. 1478.

(25) Ibidem. Pág. 1478.

(26) Chavez Padrón, Martha. Ob. Cit. Pág. 123.

habla del orden de preferencia que debe aplicarse en caso de que el ejidatario no haya dejado sucesión expresa antes de fallecer determinando lo siguiente: " Cuando el ejidatario no haya hecho designación de sucesores, o cuando ninguno de los señalados pueda heredar por imposibilidad material o legal, los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo con el siguiente orden de preferencia;

- a).- Al cónyuge que sobreviva;
- b).- A la persona con la que hubiera hecho vida marital y procreado hijos;
- c).- A uno de los hijos del ejidatario;
- d).- A la persona con la que hubiera hecho vida marital durante -- los dos últimos años; y
- e).- A cualquiera otra persona de las que dependan económicamente de él.

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

Si dentro de los 30 días siguientes a la resolución de la Comisión, el heredero renuncia formalmente a sus derechos, se procederá a hacer una nueva adjudicación, respetando siempre el orden de preferencia establecido en este artículo." (27); por su parte el Artículo 95 de la mencionada Ley, en la Fracción II, de su párrafo segundo dice: " En estos casos, la nueva adjudicación se hará siguiendo el orden de sucesión del anterior titular, autor de la herencia. ..." (28).

Es de mencionarse que el Artículo antes referido, contempla por -- igual a comuneros y ejidatarios. El Artículo 211 de la Ley en comento -

(27) Chavez Padrón, Martha. Ob. Cit. Págs. 123 y 124.

(28) Ibidem. Pág. 126.

establece; " Surtirá efectos en materia agraria la división de una finca, como consecuencia de la aplicación de los bienes de una sucesión a los herederos, si la muerte del autor de la herencia es anterior a la publicación de la solicitud agraria, o a la del acuerdo que inicie de oficio un expediente, y la inscripción de los títulos relativos en el Registro Público de la Propiedad y en el Registro Agrario Nacional se efectúa antes de la fecha de la resolución presidencial, excepto en el caso que se prevé en el artículo 252." (29).

d).- LA ACESION.

Se llama acesión al derecho en virtud del cual el propietario de una cosa adquiere la propiedad de todo lo que se le une o incorpora, -- sea natural o artificialmente. Este modo de adquirir, está íntimamente ligado a la clasificación de las cosas en principales y accesorias.

Para el estudio de la acesión es necesario clasificar sus formas, pero antes conviene mencionar la discusión que existe en la doctrina, - respecto a si la acesión debe o no considerarse como un medio de adquirir la propiedad. Los que niegan esta característica razonan así: la acesión no es sino el efecto expansivo del derecho de propiedad, un modo de ejercitarlo en relación con su extensión; en cambio, otros autores - sostienen que sí hay adquisición de la propiedad de la cosa que se agrega.

Clases de Acesión.- La acesión se presenta en los siguientes casos: a) de inmueble a inmueble; b) de inmueble a mueble; y c) de mueble a mueble; pero hay otro motivo de complicación; según se haya producido de un modo natural, ó por el hecho del hombre.

Como podemos notar, esta figura jurídica se encuentra básicamente regulada en el Derecho Civil, y es ahí en donde es aplicable, ya que en materia agraria, desafortunadamente la Ley de la materia, sólo menciona la acesión de aguas en el Artículo 324, sin contemplarse la acesión - (29) Chavez Padrón, Martha. Ob. Cit. Pág. 221.

de tierras y por lo tanto se deja un hueco en relación a este asunto; esto no impide que de hecho, en el ámbito ejidal y comunal se realicen accesiones de tierras, pero generalmente las soluciones a estos conflictos se fundamentan en convenios entre las partes, en su caso se aplica supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles,

Accesión natural en provecho de un inmueble, en forma natural; esta clase de accesión tiene las siguientes especies: avulsión y aluvión.

d').- AVULSION.

La avulsión tiene lugar cuando una parte considerable y reconocible de un predio, es arrancada por la fuerza de la corriente y depositada en la orilla opuesta o junto a un predio inferior.

A diferencia del aluvión, la adquisición de la propiedad no es instantánea, sino que es necesario que existan estas condiciones:

- a) un abandono del antiguo propietario, y
- b) la toma de posesión del nuevo; es decir, es una combinación de la prescripción extintiva con la adquisitiva. Si por hipótesis la propiedad desprendida es reconocible, el antiguo propietario sigue siendo dueño, a menos que existan las condiciones antes mencionadas.

d'').- ALLUVION.

Se entiende por aluvión el acrecentamiento que las heredades confinantes con los ríos reciben paulatinamente por efecto de la corriente de las aguas y que la legislación civil atribuye en propiedad a los dueños de las mismas. El acrecentamiento es natural y generalmente de cortas proporciones.

El aluvión es adquirido por el propietario del terreno en donde se asienta o deposita el producto del decantamiento de materias en suspensión que fueron arrastradas por la corriente de las aguas.

Como ya se dijo anteriormente, estas figuras jurídicas sólo se regulan en el Derecho Civil y por lo tanto el Derecho Agrario no las contempla.

e).- PRESCRIPCIÓN.

Esta Institución es característica del derecho civil en cuanto a la adquisición o pérdida de derechos sobre bienes inmuebles o muebles, y que en materia agraria es inexistente conforme al Artículo 52 de la Ley Federal de Reforma Agraria, por la naturaleza de los Bienes Ejidales y Comunales que son de carácter público y social.

El principal efecto de la posesión originaria es adquirir la propiedad mediante la prescripción en materia civil. Así tenemos que la prescripción es un medio de adquirir bienes (positiva), o de librarse de obligaciones (negativa), mediante el transcurso del tiempo y bajo las condiciones establecidas al efecto por la ley de la materia civil.

e').- POSITIVA.

La prescripción adquisitiva, llamada por los romanos "usucapión", es una manera de adquirir el dominio mediante la posesión en concepto de dueño, pacífica, continua, pública y por el tiempo que estipula la ley.

En los requisitos de la posesión originaria para prescribir es necesario distinguir un elemento esencial como condición para adquirir el dominio, que consiste en conducirse como propietario, además de este requisito, la posesión debe tener determinadas cualidades, en ausencia de las cuales se considera viciada e inútil para prescribir; pero con la posibilidad de que se purguen esos vicios y la posesión se convierta en apta y eficaz para la prescripción.

Además del requisito esencial y de las cualidades señaladas, la posesión debe tener una condición más, que influye sólo respecto al tiempo y consiste en la buena fé.

No es una cualidad propiamente dicha, porque la buena fé sólo influye para reducir el tiempo de prescripción, y la mala fé, por consiguiente, para aumentarlo.

La mala fé no es un vicio que haga inútil la posesión para adquirir por prescripción el dominio; es, simplemente, un hecho que aumenta el término sin hacer ineficaz la posesión. Es de señalarse que es un elemento esencial de la posesión para reducir la prescripción, que sea en concepto de dueño o posesión originaria.

En materia agraria, la prescripción es inexistente como vía legal de adquirir la propiedad de un bien inmueble, sea ejidal o comunal.

El Artículo 27 Constitucional reconoce a la propiedad ejidal y comunal como formas de tenencia de la tierra; éstas se encuentran a su vez reglamentadas por la Ley Federal de Reforma Agraria, misma que en el Artículo 52 señala: " Los derechos que sobre bienes agrarios adquieren los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles y por tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte. Serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretenden llevar a cabo en contravención de este precepto.

Las tierras cultivables que de acuerdo con la Ley pueden ser objeto de adjudicación individual entre los miembros del ejido, en ningún momento dejarán de ser propiedad del núcleo de población ejidal. El aprovechamiento individual, cuando exista, terminará al resolverse, de acuerdo con la Ley, que la explotación debe ser colectiva en beneficio de todos los integrantes del ejido y renacerá cuando ésta termine.

Las unidades de dotación y solares que hayan pertenecido a ejidatarios y resulten vacantes por ausencia de heredero o sucesor legal, quedarán a disposición del núcleo de población correspondiente.

Este artículo es aplicable a los bienes que pertenecen a los - - -

núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal." (30).

Salvo las excepciones y con las modalidades que la misma Ley señala.

Los bienes agrarios son por su naturaleza jurídica inembargables, imprescriptibles, inalienables e intransmisibles, toda vez que el Artículo 52 de la Ley Federal de Reforma Agraria así lo dispone. Sin embargo, hasta antes del 17 de enero de 1984, existía una acción agraria contemplada en el Artículo 80., Fracción VI, de la Ley del Ramo, que facultaba al Presidente de la República para resolver en definitiva sobre los expedientes de privación de derechos agrarios individuales de los ejidatarios, tomando en consideración los supuestos contenidos en el Artículo 85 de la Ley en mención. Actualmente, la suspensión o privación de los derechos agrarios de un ejidatario o comunero sólo podrá decidirse por resolución de la Comisión Agraria Mixta; en caso de inconformidad con tal resolución, la parte directamente interesada podrá, en un término de treinta días computados a partir de su publicación, recurrir por escrito ante el Cuerpo Consultivo Agrario, el que deberá dictar la resolución correspondiente en un término de treinta días a partir de la fecha en que se reciba la inconformidad.

El expediente de inconformidad se integrará con el o los casos de los campesinos interesados y quedará firme la resolución de la Comisión Agraria Mixta, respecto a los que no se inconformen.

Las resoluciones dictadas por las Comisiones Agrarias Mixtas, serán publicadas en el Periódico Oficial de la Entidad Federativa correspondiente y las que emita el Secretario de la Reforma Agraria se publicarán, además de en el Periódico Oficial de la Entidad de que se trate, en el Diario Oficial de la Federación. Las resoluciones se remitirán al Registro Agrario Nacional para los efectos de su inscripción y expedición de los certificados correspondientes y al ejecutarse se (30) Chavez Padrón, Martha. Ob. Cit. págs. 105 y 106.

notificará al comisariado ejidal o commal para que en el caso de que - se haya decretado la privación de derechos y no se haya procedido a la nueva adjudicación, convoque a asamblea general con el objeto de adjudicar la o las unidades de dotación de que se trate, en los términos de - la Ley de la Materia.

e'').- PRESCRIPCIÓN NEGATIVA.

La pérdida de un derecho por la posesión y el transcurso del tiempo que fija la ley.

3.- LA ADQUISICIÓN DE TIERRAS Y BIENES INMUEBLES BAJO EL RÉGIMEN - AGRARIO.

En materia agraria existen tres regímenes de tenencia de la tierra: el ejidal, el comunal y la pequeña propiedad, constituyendo así -- las tres grandes formas de tenencia de la tierra tuteladas por el Derecho Positivo Mexicano.

La Ley Federal de Reforma Agraria es la encargada de reglamentar - jurídicamente estas tres figuras, contemplando sus semejanzas y diferencias en cada caso.

a).- BIENES EJIDALES.

Existen disposiciones comunes a las solicitudes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques o aguas, las que deben presentarse por escrito y directamente al Gobernador de la Entidad Federativa correspondiente, con copia a la Comisión Agraria Mixta, según lo dispone el Artículo 272 de la Ley Federal de Reforma Agraria. En el término de setenta y dos horas, siguientes a la presentación de la solicitud, - el Ejecutivo Local mandará publicar la solicitud en el Periódico Oficial de la Entidad y en el plazo de diez días debe turnarla a la Comisión Agraria Mixta y expedirá los nombramientos a los miembros del Comité Particular Ejecutivo. La Comisión iniciará el expediente con las - copias recibidas cuando en el plazo señalado no se le remita la solici-

tud original, ni se haya publicado en el Periódico Oficial; en este caso, la mandará publicar en uno de los periódicos de mayor circulación de la localidad. La Ley no requiere formalidades especiales para la solicitud, basta simplemente con que se presente por escrito; cuando ésta es poco explícita respecto a la acción ejercitada, se seguirá la vía dotatoria. El Artículo 273 de la Ley en cita faculta a las autoridades agrarias para iniciar de oficio los expedientes agrarios.

Iniciado el procedimiento restitutorio, de oficio se seguirá el dotatorio; esta duplicación procesal es a la que se denomina la doble vía ejidal.

La publicación realizada en el procedimiento restitutorio es válida para tramitar, asimismo, el dotatorio. La publicación de la solicitud surte efectos de notificación para todos los propietarios o usuarios de tierras o aguas afectables que se encuentren dentro del radio legal de afectación. Además se notificará por oficio remitido a los casos de las fincas, a los propietarios o usuarios de tierras y aguas afectables. Cuando iniciado el procedimiento dotatorio, con posterioridad se solicite restitución por el mismo núcleo de población, se sustanciará la doble vía ejidal, pero se notificará a los presuntos afectados en el nuevo procedimiento.

La resolución del Ejecutivo Local, en caso de restitución, señalará la superficie y linderos de las tierras reivindicadas, así como las condiciones que guarden; en materia de dotación, fijará la extensión y clase de tierras concedidas, las fincas afectadas y en qué proporción, las unidades individuales de dotación formadas y el núcleo de campesinos cuyos derechos se dejan a salvo, así como las superficies para la parcela escolar, para la unidad agrícola industrial de la mujer y para usos colectivos. Si se trata de tierras de riego precisará las aguas que les correspondan y autorizará los planos correspondientes a la posesión provisional.

A continuación se describe de manera sucinta el procedimiento de la acción agraria de dotación.

Publicada la solicitud de dotación o el acuerdo que inicie un procedimiento de oficio, la Comisión Agraria Mixta realizará dentro de los ciento veinte días que sigan a la publicación, los siguientes trabajos: a) Formación del censo agropecuario del poblado solicitante; b) Levantamiento del plano, con las siguientes especificaciones: zona urbana, terrenos comunales, propiedades inafectables, ejidos provisionales o definitivos que existan dentro del radio legal de afectación y porciones de las fincas afectables; c) Informe escrito complementario del plano, con teniendo datos sobre ubicación del núcleo peticionario, extensión y calidad de las tierras, principales cultivos y producción media, así como las condiciones agrológicas, climatológicas y económicas de la localidad. Se acompañarán los certificados relativos a los predios afectables, expedidos por el Registro Público de la Propiedad o por las Oficinas -- Fiscales.

El censo agrario y pecuario se levantará por la Junta Censal. integrada por un representante de la Comisión Agraria Mixta, que la preside, y un representante del poblado peticionario, como lo señala la Fracción II del Artículo 281 de la Ley del Ramo. En el censo agrario se incluirá a todos aquellos individuos, miembros del núcleo de población, que reúnan los requisitos fijados por el Artículo 200, especificando su sexo, estado civil, ocupación, relaciones de dependencia económica dentro de la familia, superficie de la tierra, útiles de labranza y número de cabezas de ganado que posean. Los miembros de la Junta Censal podrán hacer las observaciones que estimen pertinentes y la Comisión Agraria Mixta pondrá a la vista de los campesinos solicitantes y de los propietarios afectados los trabajos censales para que en el término de diez -- días hagan sus observaciones y aporten las pruebas documentales que las apoyen; si éstas resultan fundadas la Comisión Agraria Mixta rectificará los datos objetados, dentro de los diez días siguientes.

Si de los trabajos relativos al censo y planificación, resulta la existencia de núcleos de población, dentro de la zona planificada, que no hayan solicitado ejidos, se dictará el acuerdo que inicie de oficio el procedimiento dotatorio.

Dentro del término de quince días contados a partir de la fecha en que quede integrado el expediente, la Comisión Agraria Mixta formulará dictámen sobre la procedencia o improcedencia de la dotación, el cual será sometido a la consideración del Ejecutivo Local, para que éste resuelva en un término no mayor de quince días.

Una vez que el Ejecutivo Local haya dictado su mandamiento, ordenará su ejecución y lo turnará a la Secretaría de la Reforma Agraria para su trámite correspondiente.

Quando el Gobernador de la Entidad no dicte mandamiento dentro del plazo indicado, se considerará desaprobado el dictámen de la Comisión Agraria Mixta, debiendo ésta recoger el expediente dentro de los tres días siguientes, el que turnará a la Secretaría de la Reforma Agraria para su trámite subsecuente.

Quando sea la Comisión Agraria Mixta la que no dictamine dentro -- del plazo legal, el Ejecutivo Local recogerá desde luego el expediente, dictará dentro del término de cinco días el mandamiento que juzgue conveniente, ordenará su ejecución y lo turnará a la Secretaría de la Reforma Agraria para su trámite correspondiente.

Quando el Ejecutivo Local dicte su mandamiento sin que haya dictámen de la Comisión Agraria Mixta, la Delegación Agraria en caso necesario, recabará los datos que falten y practicará las diligencias que -- procedan dentro del plazo de treinta días, formulará un resumen del caso y con su opinión lo enviará junto con el expediente al Secretario de la Reforma Agraria en el plazo de tres días, para su resolución.

La Comisión Agraria Mixta dará aviso a la Delegación Agraria del envío de sus dictámenes al Ejecutivo Local y de los casos en que éste no dicte oportunamente su mandamiento.

Los presuntos propietarios afectados podrán ocurrir por escrito a las Comisiones Agrarias Mixtas, exponiendo lo que a su derecho convenga, durante la tramitación del expediente y hasta cinco días antes de

que aquéllas rindan su dictámen al Ejecutivo Local. Los alegatos y documentos que con posterioridad se ofrezcan, deberán presentarse ante el Delegado Agrario en el plazo a que se refiere el Artículo 295 para que se tomen en cuenta al hacerse la revisión del expediente.

El Ejecutivo Local enviará los mandamientos que dicte a la Comisión Agraria Mixta, en el plazo de cinco días, para su ejecución.

Si el mandamiento concede tierras, bosques y aguas, la Comisión designará de inmediato un representante que se encargará de convocar al Comité Particular Ejecutivo, a los miembros del núcleo de población beneficiario y a los propietarios afectados, a fin de que concurran a la diligencia de posesión en la que fungirá como asesor.

La diligencia de posesión deberá practicarse dentro de los dos meses siguientes a la fecha de la expedición del mandamiento del Gobernador, e invariablemente comprenderá el deslinde de los terrenos que se entregan en posesión.

Si el mandamiento que dicte el Gobernador considera que dentro del radio de siete kilómetros del núcleo gestor no existen terrenos afectables, lo notificará al Comité Particular Ejecutivo y a los propietarios que hubiesen sido señalados como afectables y ordenará que sea publicado en el periódico oficial de la Entidad.

La ejecución de los mandamientos del Gobernador se hará citándose previamente a todos los interesados a la diligencia en que se dará a conocer el mandamiento, en su contenido, se deslindarán los terrenos objeto de la restitución o dotación y se nombrará en caso de que no exista, el Comisariado Ejidal que recibirá la documentación correspondiente incluyendo un instructivo de organización y funcionamiento del ejido, hecho por la Secretaría de la Reforma Agraria, y los bienes concedidos por el mandamiento. Asimismo, asignará, en su caso, las unidades de dotación que provisionalmente deban corresponder a cada ejidatario.

A partir de la diligencia de posesión provisional, se tendrá al --

núcleo de población ejidal, para todos los efectos legales, como legítimo poseedor de las tierras, bosques y aguas concedidos por el mandamiento, y con personalidad jurídica para disfrutar de todas las garantías económicas y sociales que esta Ley establece, así como para contratar los créditos refaccionario y de avío respectivos.

Practicada la diligencia de posesión, la Comisión Agraria Mixta in formará inmediatamente a la Secretaría de la Reforma Agraria y a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos sobre la ejecución del mandamiento, y remitirá éste para su publicación en el periódico oficial de la entidad. Si las tierras o aguas afectadas están comprendidas en varias entidades federativas, la publicación se hará en los periódicos oficiales de cada una de ellas.

Cuando al darse una posesión derivada del mandamiento de un ejecutivo local, haya dentro de los terrenos concedidos cosechas pendientes de levantar, se fijará a sus propietarios el plazo necesario para recogerlas, el cual se notificará expresamente y se publicará en las tablas de avisos de las oficinas municipales a que corresponda el núcleo de población beneficiado.

Los plazos que se señalen a los cultivos anuales corresponderán en todo caso, a la época de las cosechas en la región y nunca alcanzarán el siguiente ciclo agrícola del cultivo de que se trate.

Respecto a los terrenos de agostadero, se concederá un plazo máximo de treinta días para que los ejidatarios entren en posesión plena, salvo que medien las circunstancias previstas en el Artículo 312, y en cuanto a terrenos de monte en explotación, la posesión será inmediata, pero se concederá un plazo para extraer los productos forestales ya elaborados que se encuentren dentro de la superficie concedida.

Todos los afectados con aprovechamiento de aguas por virtud de esta Ley, tendrán derecho a que durante la diligencia posesoria se les señalen los plazos necesarios para conservar el uso de las aguas que en la fecha de posesión utilicen en el riego de cultivos pendientes de - -

cosechar. Este plazo no será menor que el tiempo faltante para la terminación del período de riego, tratándose de cultivos anuales en los casos de los cultivos a que se refiere la Fracción III del Artículo 249, el plazo se concederá hasta por un año, salvo el de plantaciones de caña de azúcar, para el cual podrá ampliarse hasta que se efectúe el segundo corte.

Segunda instancia para dotación de tierras.

Una vez que la Secretaría de la Reforma Agraria, reciba el expediente que le envíe el Delegado, lo revisará, y en el plazo de quince días lo turnará al Cuerpo Consultivo Agrario, el cual en pleno, emitirá su dictámen o acuerdo para completar el expediente en el plazo de sesenta días. El dictámen no sólo contendrá los considerandos técnicos y los puntos resolutivos que proponga, sino que se referirá a la forma como se desarrolló la primera instancia, al cumplimiento de los plazos y términos señalados en esta Ley y a las fallas observadas en el procedimiento.

De acuerdo con los términos del dictámen se formulará un proyecto de resolución que se elevará a consideración del Presidente de la República.

En el caso de que el dictámen del Cuerpo Consultivo Agrario fuere positivo, con base en él se formulará un proyecto de resolución que se elevará a la consideración del Presidente de la República; cuando este dictámen sea negativo, se estará a lo dispuesto en el Artículo 326 de esta Ley.

El Cuerpo Consultivo Agrario se cerciorará de que en los expedientes que se le turnen, los propietarios o poseedores de predios presuntamente afectables hayan sido debidamente notificados en los términos de los Artículos 275 y 329 y en caso de que llegare a encontrar alguna omisión a este respecto, lo comunicará a la Secretaría de la Reforma Agraria, para que ésta mande notificarlos, a fin de que en un plazo de cuarenta y cinco días, a partir de la notificación correspondiente, presen--

ten sus pruebas y aleguen lo que a su derecho convenga.

Las resoluciones presidenciales contendrán:

- a) Los resultados y considerandos en que se informen y funden;
- b) Los datos relativos a las propiedades afectables para fines dotatorios y a las propiedades inafectables que se hubieren identificado durante la tramitación del expediente y localizado en el plano informativo correspondiente;
- c) Los puntos resolutivos que deberán fijar, con toda precisión, las tierras y aguas que, en su caso, se concedan, y la cantidad con que cada una de las fincas afectadas contribuya;
- d) Las unidades de dotación que pudieron constituirse, las superficies para usos colectivos, la parcela escolar, la unidad agrícola industrial para la mujer y la zona de urbanización, el número y nombres de los individuos dotados, así como el de aquellos cuyos derechos deberán quedar a salvo; y
- e) Los planos conforme a los cuales habrán de ejecutarse, incluyendo los relativos a la zona de urbanización y a la zona agrícola industrial para la mujer.

Los planos de ejecución aprobados y las localizaciones correspondientes no podrán ser modificados.

Las resoluciones presidenciales, los planos respectivos y las listas de beneficiarios, se remitirán a las delegaciones agrarias correspondientes, para su ejecución, y se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en los periódicos oficiales de las entidades respectivas.

La ejecución de las resoluciones presidenciales que concedan tierras por restitución, dotación, ampliación o creación de un nuevo - - -

centro de población, comprenderá:

- a) La notificación de las autoridades del ejido;
- b) La notificación a los propietarios afectados y colindantes que hayan objetado inicialmente la dotación, con anticipación no menor de tres días a la fecha de la diligencia de posesión y deslinde, por medio de oficios dirigidos a los dueños de las fincas, sin que la ausencia -- del propietario impida o retarde la realización del acto posesorio;
- c) El envío de las copias necesarias de la resolución a la Comisión Agraria Mixta, para su conocimiento y publicación;
- d) El acta de apeo y deslinde de las tierras concedidas, la posesión definitiva de las mismas y el señalamiento de plazos para levantar cosechas pendientes, para conservar el uso de las aguas y para desocupar terrenos de agostadero, en los términos de los Artículos 302 y 303;
- e) La determinación y localización;
- f) La determinación de los volúmenes de agua que se hayan concedido, en caso de tratarse de terrenos de riego;
- g) El fraccionamiento de las tierras laborables que de conformidad con la Ley deban ser objeto de adjudicación individual; la unidad de dotación será de la extensión y calidad que determinen las resoluciones presidenciales respectivas y las leyes vigentes, en la fecha en que -- aquéllas se dictaron;
- h) Cuando se haya adoptado la forma de explotación colectiva de -- las tierras laborables, se expedirán certificados de derechos agrarios para garantizar plenamente derechos individuales de los ejidatarios; y
- i) Entre tanto se efectúa el fraccionamiento definitivo de las tierras de cultivo, cuando éste deba operarse, se expedirán también certificados de derechos agrarios que garanticen la posesión y el disfrute --

de las superficies que hayan correspondido a cada ejidatario en el reparto derivado de la posesión provisional que deberá hacerse de acuerdo con las bases establecidas para el fraccionamiento y la distribución de las unidades individuales de dotación.

No se fraccionarán aquellos ejidos en los cuales, de efectuarse el fraccionamiento, hubieran de resultar unidades de dotación menores a lo dispuesto por la Ley.

Las resoluciones de dotación se tendrán por ejecutadas al recibir los campesinos las tierras, bosques o aguas que se les hayan concedido. Este hecho se hará constar mediante el acta de posesión y deslinde correspondiente, en la que firmarán y pondrán su huella digital los miembros del comisariado, sin requerir ulterior procedimiento de aprobación, salvo inconformidad de los núcleos agrarios. En este caso la Secretaría de la Reforma Agraria ordenará la investigación, recibirá las pruebas de los interesados y entregará sus resultados al Cuerpo Consultivo Agrario; con estos elementos se formulará un dictámen en el plazo de noventa días, que se someterá a acuerdo del Secretario de la Reforma Agraria, quien resolverá lo conducente en el término de quince días.

En todos los casos deberá también levantarse plano de ejecución, y de no haber inconformidad de los núcleos agrarios, deberá tenerse por aprobado para los efectos del Artículo 305.

Esta disposición será aplicable a la ejecución de las demás resoluciones presidenciales.

Cuando el núcleo solicitante se encuentre en posesión provisional de las tierras concedidas por mandamiento del Gobernador, y la resolución presidencial lo modifique, la Secretaría de la Reforma Agraria estará obligada, en primer término, a negociar con los propietarios de él o los predios, la compra en favor de esos campesinos de la superficie que se encuentren ocupando, de no conseguirlo, a localizar en su favor, con prelación a los demás núcleos o grupos de población, otras tierras de semejante calidad y extensión a las cuales trasladar a los - - - -

campesinos afectados, preferentemente en la misma entidad, y dentro de un plazo que no exceda a los establecidos en el párrafo siguiente.

Siempre que la ejecución de una resolución presidencial o el cumplimiento de una sentencia ejecutoriada implique la desocupación de terrenos que los campesinos tengan, en virtud de una posesión provisional o definitiva, los plazos a los que se refieren los Artículos 302 y 303 se duplicarán a favor de los ejidatarios.

En ningún caso procederá la revocación del mandamiento gubernamental que otorgó la posesión provisional a un núcleo agrario por haber disminuido el número original de los solicitantes o porque éstos hayan sido substituidos por otros.

La Delegación Agraria procurará que al otorgarse la posesión definitiva, los ejidos se deslinden con cercas, brechas o mojoneras. Al efecto deben celebrarse los convenios necesarios entre los colindantes. Los ejidatarios están obligados a cooperar para tal fin aportando su trabajo en la forma equitativa que la propia dependencia determine.

Al afectarse tierras de una explotación ganadera cuyo cupo estuviera totalmente completo, si el núcleo de población dotado no está en posibilidad de llenar desde luego los terrenos propios para la ganadería, a fin de evitar una disminución de la capacidad productora de la zona y el remate del ganado a precios antieconómicos, se concederá al propietario afectado el derecho de mantener en los terrenos objeto de la dotación los ganados correspondientes, por un plazo hasta de un año. El propietario pagará al ejido beneficiado, como compensación, un tanto por ciento de las crías del ganado que ocupe los terrenos del ejido, que se fijará de acuerdo con el reglamento respectivo.

En caso de que al ir a ejecutarse dos o más resoluciones presidenciales surgieran conflictos por imposibilidad de entregar totalmente las tierras que ellas conceden, el orden de preferencia en la ejecución se determinará según el orden cronológico en que hayan sido dictadas, en la inteligencia de que a partir de la segunda, las resolucio-

nes se ejecutarán dentro de las posibilidades materiales existentes.

Cuando el conflicto surja entre una resolución ya ejecutada y otra por ejecutar, se respetará la posesión definitiva otorgada y la ejecución se hará también dentro de las posibilidades materiales existentes.

Estas mismas disposiciones se observarán en las posesiones provisionales concedidas por los Ejecutivos Locales.

Cuando se trate de la ejecución de resoluciones presidenciales dictadas con apego a las leyes que autorizaban la concesión de parcelas en terrenos no laborables, si éstos se han mantenido como de uso común y las tierras susceptibles de cultivo se han dividido económicamente entre todos los beneficiados, se reconocerá equitativamente a éstos, sin excepción, el derecho sobre tales tierras siguiendo aquellos terrenos destinados al uso común.

Hecha la asignación de las unidades de dotación en los términos -- del Artículo 72 de esta Ley, el Delegado Agrario, acompañado del Comisariado Ejidal, hará entrega material de ellas en los términos aprobados por la propia Secretaría y por la Asamblea General de Ejidatarios, recorriendo las colindancias de cada una, por lo que se tendrá por consumada la posesión definitiva de las unidades de dotación. De la diligencia de posesión se levantará un acta general que suscribirá un funcionario de la Secretaría de la Reforma Agraria, el Comisariado y los beneficiados, quienes además pondrán su huella digital.

Si los titulares de las parcelas no estuvieren conformes con la -- asignación que de ellas se hubiere hecho, podrán interponer el recurso de nulidad previsto por la Ley Federal de Reforma Agraria.

La Secretaría de la Reforma Agraria procederá a expedir los certificados correspondientes, de acuerdo con el acta mencionada anteriormente, y los entregará a los interesados por conducto del Comisariado Ejidal, después de haber sido inscritos en el Registro Agrario Nacional.

La Delegación Agraria informará de inmediato a la Secretaría de la ejecución y cumplimiento de las diligencias de posesión, deslinde, entrega de certificados y títulos y en general, de todos aquéllos actos que tengan por efecto crear, definir, modificar o extinguir derechos de los núcleos de población o de los ejidatarios en particular.

Por lo que respecta a la acción agraria de Ampliación de Ejidos, sólo los núcleos de población que hayan sido beneficiados con una dotación de ejidos, tendrán derecho a solicitar la ampliación de los mismos en -- los siguientes casos:

a) Cuando la unidad individual de dotación de que disfrutaban los ejidatarios sea inferior al mínimo establecido por la Ley del Ramo y haya -- tierras afectables en el radio legal.

b) Cuando el núcleo de población solicitante compruebe que tiene un número mayor de diez ejidatarios carentes de unidad de dotación individual; y

c) Cuando el núcleo de población tenga satisfechas las necesidades individuales en terrenos de cultivo y carezca o sean insuficientes las -- tierras de uso común, como lo supone la Ley en cita.

Si al ejecutarse una resolución presidencial de restitución o dotación, se comprueba que las tierras entregadas son insuficientes para satisfacer íntegramente las necesidades del poblado, se tramitará de oficio el expediente de dotación complementeario o ampliación. El procedimiento se sujetará a lo prevenido para la dotación de tierras, en lo que fuere aplicable.

La entrega de tierras en unidades individuales de dotación ejidal -- se realizará de oficio por la Secretaría de la Reforma Agraria en única instancia y se otorgarán por resolución presidencial, con los derechos y obligaciones que para los ejidatarios dispone esta Ley. Cada unidad individual de dotación ejidal deberá ser inscrita en el Registro Agrario Nacional.

Por lo que concierne a la acción agraria de Creación de Nuevos Centros de Población Ejidal, ésta procederá cuando las necesidades del grupo capacitado para constituirlo no puedan satisfacerse por los procedimientos de restitución, dotación o ampliación de ejidos, o de acomodo - en otros ejidos.

Tienen derecho a solicitar dotación de tierras, bosques y aguas - por la vía de creación de un nuevo centro de población, los grupos de veinte o más individuos que reúnan los requisitos establecidos en el -- Artículo 200, aun cuando pertenezcan a diversos poblados.

Si el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario que recaiga en un procedimiento de dotación fuere negativo, la Secretaría de la Reforma Agraria lo notificará al Comité Particular Ejecutivo, a los propietarios -- que hubiesen sido señalados como afectables y al Registro Público de la Propiedad de la entidad correspondiente, para que se tilden las anotaciones a que se refiere el Artículo 449 de la citada Ley, y ordenará -- que se inicie, desde luego, el expediente de nuevo centro de población ejidal, con la indicación de que se consulte a los interesados, por conducto de la Delegación Agraria respectiva, acerca de su conformidad -- para trasladarse al lugar en donde sea posible establecer dicho centro.

De no aceptar los campesinos su traslado, la Secretaría de la Reforma Agraria dictará acuerdo de archivo del expediente, como asunto -- concluido, comunicándolo al Gobernador del Estado correspondiente, y al núcleo interesado, sin perjuicio de que ejercite el derecho de acomodo en los términos de la multicitada Ley.

Los expedientes relativos a creación de nuevos centros de población se tramitarán en única instancia. Se iniciarán de oficio conforme al párrafo anterior o a solicitud de los interesados, quienes podrán señalar el o los predios presuntamente afectables y declararán su conformidad expresa de trasladarse al sitio donde sea posible establecerlo y su decisión de arraigarse en él. La solicitud se presentará ante el Delegado Agrario de cuya jurisdicción sean vecinos los solicitantes.

El Delegado Agrario, el mismo día que reciba la solicitud u obtenga la conformidad de los campesinos interesados, enviará aquélla, o el acta en que ésta conste, a la Secretaría de la Reforma Agraria. Simultáneamente, si en la solicitud o en la declaración de los campesinos señalan los predios presuntamente afectables, el Delegado notificará este hecho al Registro Público de la Propiedad que corresponda mediante oficio que le dirija por correo certificado, para que haga las anotaciones a que se refiere el Artículo 449 de la Ley en cita. Dentro de los treinta días siguientes hará un estudio pormenorizado acerca de las posibilidades de que el nuevo centro de población se establezca en la entidad de que sean vecinos los solicitantes; dicho estudio se enviará de inmediato a la Secretaría.

Si el propietario del predio afectable justifica su inafectabilidad en los términos del Artículo 210 de la Ley del Ramo, la Secretaría de la Reforma Agraria librará oficio al Delegado, para que éste a su vez, de inmediato, disponga la cancelación de la anotación preventiva en el Registro Público de la Propiedad, sin perjuicio de lo que la resolución presidencial definitiva establezca para cada caso.

Tan pronto reciba la solicitud, la Secretaría de la Reforma Agraria mandará publicarla en el Diario Oficial de la Federación, en el periódico oficial de la Entidad de donde sean vecinos los solicitantes y en el de aquella donde esté ubicado el predio o predios señalados como afectables.

Si la solicitud contiene el señalamiento expreso del predio o predios presuntamente afectables, la sola publicación de la misma surtirá efectos de notificación para los propietarios o poseedores, en los términos de lo dispuesto en el Artículo 210.

Sin perjuicio de lo establecido en dicho Artículo, la Secretaría, dentro de los quince días siguientes a la publicación, mandará notificar a los poseedores o propietarios por medio del oficio a que se refiere el segundo párrafo del Artículo 275, para que en un plazo de cuarenta y cinco días expresen por escrito lo que a su derecho convenga.

Quando en el caso del Artículo 326 los solicitantes expresen su conformidad ante el Delegado Agrario, éste levantará de inmediato un acta - en la que conste dicha conformidad, la cual se tendrá como solicitud - - para todos los efectos procesales establecidos por la Ley en cita.

Al recibir la solicitud, la Secretaría de la Reforma Agraria estudiará la ubicación del nuevo centro de población, prefiriendo para localizarlo los predios señalados por los solicitantes, si son afectables, y las tierras de la Entidad Federativa en que resida el núcleo peticionario. Determinará en un plazo de sesenta días la cantidad y calidad de -- las tierras, bosques y aguas que deba comprender y las fincas que puedan afectarse, los proyectos de urbanización, de saneamiento y de servicios sociales que deban establecerse y los costos de transporte, traslado e - instalación de los beneficiarios.

En caso de que no se localizaren terrenos afectables de inmediato - para crear el nuevo centro de población, los expedientes instaurados se reservarán y se irán resolviendo por orden cronológico, conforme se disponga de tierras afectables.

Los estudios y proyectos formulados se enviarán al Ejecutivo Local y a la Comisión Agraria Mixta de la Entidad en cuya jurisdicción se proyecte el centro, a fin de que en un plazo de quince días expresen su opinión. Simultáneamente se notificará por oficio a los propietarios afectados que no hubiesen sido señalados en la solicitud agraria y a los campesinos interesados, para que en un plazo de cuarenta y cinco días expresen por escrito lo que a sus derechos convenga.

Transcurridos los plazos a que se refiere el párrafo anterior, y -- previo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, el Secretario de la Reforma Agraria elevará a la consideración del Presidente de la República el asunto, para que éste dicte la resolución correspondiente.

Las resoluciones presidenciales sobre creación de nuevos centros de población se ajustarán a las reglas establecidas para las de dotación de ejidos, en cuanto a su contenido, publicación y ejecución, y surtirán, -

respecto de las propiedades afectadas, los mismos efectos que éstas.

Indicarán, además las dependencias de los Ejecutivos Federal y Locales que deban contribuir económicamente a sufragar los gastos de -- transporte, instalación y créditos para subsistencia de los campesinos y a realizar las obras a que se refiere el Artículo 248 de la citada -- Ley.

Si los peticionarios son vecinos de un núcleo con solicitud de dotación o de ampliación de ejidos sin resolución presidencial ni posesión provisional, deberán optar entre seguir el procedimiento para la creación de un nuevo centro de población o el dotatorio directo. Manifestada la voluntad de los peticionarios, se seguirá el procedimiento -- por el que hubieren optado y se suspenderá el otro. La determinación -- que se adopte se notificará a la Comisión Agraria Mixta respectiva.

b).- BIENES COMUNALES.

Se considera bienes comunales a aquéllos que se encuentran en posesión de los núcleos de población, que de hecho o por derecho guardan el estado comunal sobre las tierras, montes y aguas que les pertenezcan.

La propiedad comunal es el derecho real de naturaleza inalienable, imprescriptible, inembargable e indivisible, que la Ley reconoce y sanciona en favor de los núcleos de población comunal.

En la Ley de la Materia se contemplan las acciones agrarias de Restitución, y Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales, que culminan con la Resolución Presidencial respectiva, tendientes a hacer que -- las comunidades que hayan sido despojadas, gocen del derecho que tienen a explotar las tierras, montes y aguas que les corresponden, así como -- para reconocer y titular los derechos que la comunidad pueda haber tenido sobre los predios sin título legalmente expedido por autoridad competente.

La propiedad comunal se legaliza a partir de la publicación en el

Diario Oficial de la Federación, de la Resolución Presidencial, sea de Restitución ó Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales, según sea el caso, quedando jurídicamente protegidos los derechos del núcleo de población que se encontraba usufructuando los bienes comunales de hecho y logrando así que tenga personalidad jurídica, y por ende capacidad para poseer y administrar sus tierras, montes y aguas.

La propiedad comunal, al igual que la ejidal, son susceptibles de adquirirse por la vía de expropiación, conforme al Artículo 121 de la multicitada Ley de la Materia.

La expropiación de bienes ejidales y comunales debe hacerse por Decreto Presidencial y mediante indemnización, cuyo monto se determinará por el avalúo que efectúe la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, tomando como base el valor comercial de los bienes expropiados y en función del destino final invocado para expropiarlos.

La expropiación de bienes ejidales y comunales procede por causa de utilidad pública, en forma evidentemente mas trascendental y de mayores alcances para la Nación, que la utilidad social en que se funda el derecho de ejidos y comunidades.

La restitución tiene como finalidad devolver a los núcleos de población, que de hecho o por derecho, guardan el estado comunal, las tierras, bosques y aguas que injustamente les fueron arrebatados, como un acto de elemental justicia; siempre y cuando se compruebe: Que son propietarios de las tierras, bosques o aguas cuya restitución solicitan; y que fueron despojados por cualesquiera de los actos siguientes: Enajenaciones hechas por los jefes políticos, Gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas; Concesiones, composiciones o ventas hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día 10 de diciembre de 1876 hasta el día 6 de enero de 1915, por las cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente los bienes objeto de la restitución; y diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones

o remates practicados durante el período a que se hace mención, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, - con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente los bienes cuya restitución se solicite,

A partir de la publicación de la solicitud y de la notificación -- por oficio a los presuntos afectados, cuando se enumeren los predios objeto del procedimiento, las partes gozan de un plazo de cuarenta y cinco días para aportar sus pruebas: los solicitantes, sus títulos de propiedad y documentos que comprueben la fecha y forma del despojo; y los presuntos afectados, aquellos elementos que sirvan para fundar sus derechos.

Los títulos de propiedad y demás documentación presentada por el - poblado solicitante se remitirán a la Secretaría de la Reforma Agraria para que dictamine sobre su autenticidad en el plazo improrrogable de - treinta días. Si realizado el estudio paleográfico resulta que los títulos son auténticos, y con las otras pruebas se acredita la fecha y forma del despojo, de tal manera que la procedencia de la restitución sea evidente, se suspende la tramitación de la dotación y la Comisión Agraria Mixta procede a realizar los siguientes trabajos:

a) Identificación de linderos y planificación, en que figuran las propiedades afectables;

b) Formación del censo agrario por la Junta Censal, integrada por representantes de la Comisión Agraria Mixta y del núcleo de población - solicitante;

c) Informe explicativo de los datos a que se refieren los incisos a) y b).

Concluidos estos trabajos, en el término de sesenta días la Comi-sión Agraria Mixta debe presentar su dictámen, en el término de diez -- días, turnarlo al Ejecutivo Local, que deberá resolver en primera ins- tancia en el lapso de cinco días. Si la Comisión no formula su dictámen

en el plazo fijado, el Ejecutivo Local dictará la resolución que estime procedente y ordenará su ejecución de la misma manera cuando éste no resuelva dentro de los cinco días, se considerará negativo el mandamiento y se turnará el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria.

El Delegado Agrario revisará y completará, en su caso, el expediente en el término de quince días y con su opinión lo remitirá a las oficinas centrales de la misma Secretaría dentro de los tres días siguientes. La Dirección de Bienes Comunales, en un plazo de quince días estudiará todas las constancias y con su opinión las turnará al Cuerpo Consultivo Agrario, para que este organismo en pleno y en el término de senta días, emita su dictámen o acuerdo que ordene completar el expediente. El dictámen se someterá a la consideración del Presidente de la República para su resolución definitiva.

En cuanto a la acción agraria de Reconocimiento y Titulación de -- bienes comunales, esta se inicia en la Delegación Agraria, de oficio o a petición de parte, iniciará los procedimientos para reconocer o titular los derechos relativos a bienes comunales sobre la superficie que no -- presente conflictos de linderos, cuando los terrenos reclamados se enuentren en posesión de los comuneros de la entidad de su jurisdicción.

Si los bienes comunales objeto del procedimiento, se encuentran en dos o más entidades, la Secretaría de la Reforma Agraria determinará -- cual de ellas realizará los trámites, sin perjuicio de que la propia Secretaría pueda avocarse directamente al conocimiento del asunto.

Recibida la solicitud o iniciado el procedimiento de oficio, la autoridad agraria que intervenga procederá en el plazo de diez días, a publicar la solicitud o el acuerdo de iniciación del expediente en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico oficial de la Entidad -- donde se encuentren los bienes que señalen las comunidades. Para cumplir con esta obligación, los Delegados que hayan iniciado el procedi-- miento enviarán de inmediato copia de la solicitud o del acuerdo a la - Secretaría de la Reforma Agraria.

La solicitud será presentada ante el Delegado Agrario y deberá - - acompañarse de los títulos o pruebas en que funden su derecho y a falta de éstos los documentos que comprueben que se trata de una comunidad, - señalando en la misma los nombres de los representantes, propietario y suplente, que habiendo sido electos por mayoría de votos, gestionarán - el trámite del expediente.

La autoridad agraria procederá a realizar los siguientes trabajos, que deberán quedar terminados en un plazo de treinta días.

a) Localizar la propiedad comunal sobre la que se alegue tener derechos, con título o sin él, formulando el plano correspondiente;

b) Levantar el censo general de población comunera;

c) Verificar en el campo los datos que demuestren la posesión y de más actos de dominio realizados dentro de las superficies que se titulan; y

d) Si se presentan títulos, se emitirá dictámen paleográfico en -- que conste su autenticidad, en su defecto se valorarán las pruebas que demuestren la posesión de la comunidad.

Hecha la publicación y realizados los trabajos, se pondrán a la -- vista de los interesados durante un plazo de treinta días, para que expongan lo que a sus derechos convenga. Dentro del mismo plazo se recabará la opinión del Instituto Nacional Indigenista.

Si los trabajos que se indican han estado a cargo del Delegado, és te enviará desde luego, el expediente con un resumen del caso y con su opinión a la Secretaría de la Reforma Agraria, para la prosecución del trámite.

Una vez concluidos los trámites, la Secretaría de la Reforma Agraria enviará el expediente al Cuerpo Consultivo Agrario, quien emitirá - su dictámen conforme al cual se elaborará un proyecto de resolución, de

reconocimiento y titulación que someterá a consideración del Presidente de la República, a fin de que éste dicte su resolución definitiva.

La Resolución Presidencial se inscribirá en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad de la Entidad o Entidades correspondientes.

La ejecución de las resoluciones presidenciales por las que se reconozca la propiedad de comunidades, se efectuará por la Delegación Agraria, deslindando los terrenos reconocidos y señalando las fracciones que posean los comuneros en lo particular, haciéndose la designación del Comisariado y del Consejo de Bienes Comunales, en caso de que éstos no existan.

La Secretaría de la Reforma Agraria, dentro de los ciento veinte días posteriores a la ejecución de una resolución presidencial que reconozca la propiedad a las comunidades, realizará los estudios y trabajos siguientes:

a) Económico y social para el desarrollo rural y bienestar de la comunidad;

b) Los necesarios para resolver las dotaciones complementarias, o la adquisición de bienes para satisfacer las necesidades de la comunidad;

c) Para la regularización de fundos legales y zonas de urbanización;

d) Para el establecimiento de la parcela escolar y de la unidad agrícola industrial para la mujer, según lo dispone la Ley de la Materia; y

e) Acerca de la producción, para determinar el porcentaje que dentro del límite legal les corresponda pagar como impuesto predial.

Si durante la tramitación del expediente de reconocimiento y titulación de bienes comunales surgen conflictos por límites respecto del bien comunal, ya fueren con un particular o un núcleo ejidal o comunal, la Secretaría deberá continuar el trámite del expediente respectivo de los terrenos que no presenten conflictos, e iniciare por la vía de restitución, si aquél fuere con algún particular, o en la vía de conflictos por límites, si éstos fueren con un núcleo de población ejidal o -- propietario de bienes comunales, de los terrenos cuyos límites se encuentran en conflicto; igualmente, procederá a hacer el levantamiento conjunto de las pequeñas propiedades que existan dentro de los terrenos incluyendo su avalúo.

c).- LA AFECTACION DE BIENES INMUEBLES.

La afectación de bienes inmuebles es para satisfacer necesidades agrarias de los núcleos de población que carezcan de tierras, montes o aguas, o en caso de que las tengan, sean insuficientes.

Son afectables con objeto de dotación o ampliación todos los predios comprendidos en un radio legal de siete kilómetros contados a partir del lugar mas densamente poblado del núcleo de población solicitante; además son afectables los bienes de la Federación, de los Estados y de los Municipios; los terrenos baldíos y nacionales, y en general los terrenos rústicos pertenecientes a la Federación, a fin de constituir y ampliar ejidos o establecer nuevos centros de población ejidal, como lo señalan los Artículos 203 y 204 de la Ley en cita.

Las dotaciones se fincarán de preferencia sobre las tierras afectables de mejor calidad y más próximas al núcleo solicitante, se afectarán proporcionalmente a la extensión y calidad de sus tierras, aquéllas propiedades afectables en igualdad de condiciones.

Los propietarios de predios afectables, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 253 de la Ley en cuestión, tienen la facultad legal de escoger la localización de la superficie que quieran que les sea - -

respetada en las afectaciones, la que constituirá una sola unidad topográfica.

Para determinar la afectabilidad de un predio, se tomarán en cuenta las diversas calidades de las tierras, tomando en consideración lo señalado en el Artículo 250 de la Ley en mención.

Para los efectos de aplicación de la Ley agraria se considerarán como un solo predio:

Todos los terrenos propiedad de una sola persona, aún cuando se encuentren separados o en diversos Estados de la República; asimismo, los inmuebles poseídos proindiviso, aún cuando pertenezcan a varios dueños.

Para determinar la extensión de la propiedad rural de una persona y su calidad de afectable, se considerarán como una sola, las superficies que posea directamente, con aquellas que proporcionalmente le correspondan, además las propiedades de las personas morales de las que forme parte. Se exceptúa a las cooperativas constituidas por pequeños propietarios que cultiven sus tierras en forma personal, si no transmiten su propiedad a la cooperativa.

Ahora bien, Antonio Luna Arroyo y Luis G. Alcerreca, en su Diccionario de Derecho Agrario Mexicano, el término afectable lo definen así: "Dícese de la tierra o el agua de propiedad particular, que por las características que señala la legislación agraria es susceptible de expropiación, para concederse por ejidos a los núcleos de población..." (31).

d).- EXPROPIACION DE PROPIEDADES.

El Diccionario de Derecho Agrario Mexicano define el término - - -

(31) Luna Arroyo, Antonio y Alcerreca, Luis G. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. México 1982. Ed. Porrúa. Pág. 12.

expropiación así:

Expropiación : " Limitación del derecho de propiedad en virtud de la cual el dueño de un bien, mueble o inmueble, queda privado del mismo, mediante o previa indemnización, en beneficio del interés público..." - (32).

Por lo que respecta a la expropiación de propiedades que se encuentran bajo el régimen ejidal o comunal, las causales se mencionan en el Artículo 112 de la Ley de la Materia, cabe mencionar que en iguales circunstancias, la expropiación se fincará preferentemente en bienes de -- propiedad particular. El trámite se inicia con la correspondiente solicitud de expropiación, que se presenta ante la Secretaría de la Reforma Agraria en forma escrita, debiendo esencialmente contener:

Los bienes concretos que se propone expropiar; el destino que se les pretende dar; exposición de la causa de utilidad pública en que se fundamenta; la indemnización que se propone; además los planos y documentos probatorios que dejen establecidos los extremos señalados.

La solicitud se publicará en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la Entidad donde se ubique el núcleo de población presuntamente afectado con la expropiación.

La Secretaría del Ramo ordenará que se notifique por oficio la insauración del expediente al presidente del núcleo de población de que se trate, para que provea en su defensa y exprese lo que convenga a sus intereses, y se practiquen los trabajos técnicos e informativos necesarios. Asimismo se solicitará a la Secretaría del Patrimonio y Fomento - Industrial que se realice el avalúo correspondiente.

La Secretaría de la Reforma Agraria consultará el parecer del Gobernador y de la Comisión Agraria Mixta de la Entidad donde están los -

bienes materia del procedimiento expropiatorio, y también solicitará - la opinión del banco oficial que opere con el ejido. Una vez integrado debidamente el expediente con los datos que la autoridad agraria condi dere pertinentes, previo dictámen emitido por el Cuerpo Consultivo - - Agrario, se formulará el proyecto de Decreto, el cual es remitido para su aprobación al Presidente de la República. La resolución respectiva es mandada publicar en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la Entidad en cuya jurisdicción se encuentran los - bienes expropiados. La Secretaría de la Reforma Agraria, procederá a - su ejecución, realizando las diligencias de apeo y deslindes, dejando en posesión a los ejidatarios o comuneros de las tierras que se les -- den en compensación y expidiéndoles los títulos correspondientes.

Para que se pueda ejecutar la Resolución Presidencial, la Secreta ría citada debe comprobar que la indemnización fué debidamente cubierta o en su defecto garantizado el pago.

Cuando la expropiación haya recaído sobre los derechos ejidales o comunales relativos al uso y aprovechamiento de aguas, corresponde a - la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos practicar los reajustes correspondientes.

Respecto a la expropiación de propiedades particulares para la -- creación de ejidos, desde la Ley del 6 de enero de 1915 claramente se estableció que al dotar de ejidos a los pueblos que carecieran de - -- ellos, debía expropiarse por cuenta del Gobierno Federal el terreno in dispensable para ese objeto.

Aún cuando en el Artículo 27 de la Carta Magna elaborada en el -- año de 1916 por el Congreso Constituyente de Querétaro, no se habló de la expropiación de las propiedades privadas para constituir ejidos, ha biéndosele incorporado la Ley de 1915 como Ley Constitucional, prácticamente quedó reiterado por qué medios se debía dotar a los pueblos de las tierras, bosques y aguas necesarios para su subsistencia.

En relación con el pago de las indemnizaciones derivadas de las -

expropiaciones agrarias, después de que en un tiempo se expidieron y amortizaron por sorteos bonos de la deuda agraria, surgió una disposición en uno de los Artículos transitorios del Código Agrario de 1934, en la que se expresó que las indemnizaciones por causa de expropiación agraria se tramitarían de acuerdo con las disposiciones que sobre el particular se expidieran. Esta prevención se reiteró en el Código Agrarios de 1940, en el de diciembre de 1942 y se reproduce en la Ley Federal de Reforma Agraria de marzo de 1971 actualmente en vigor. Hasta la fecha no se han expedido las disposiciones aludidas.

Existe preferencia en cuanto a la forma de pago de indemnizaciones a ejidos y comunidades y a pequeños propietarios afectados, mientras que para los primeros el Gobierno Federal, vía Secretaría de la Reforma Agraria, vigila que les sea pagada la indemnización o en su defecto, garantizado el pago, pudiendo ser éste en efectivo ó con tierras susceptibles de explotación; para los segundos, es necesario que presenten su solicitud de pago a la mencionada Secretaría antes del término de un año, contado a partir de la fecha de la publicación en el Diario Oficial de la Federación del Decreto Expropiatorio correspondiente, so pena de perder el derecho a la reclamación a que hubiere lugar.

CAPITULO TERCERO.

LA INCORPORACION DE TIERRAS AL REGIMEN EJIDAL, POR LA VIA
DE NULIDAD DE FRACCIONAMIENTO SIMULADO.

La pequeña propiedad como ya se dijo, es un régimen de tenencia de la tierra reconocido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal de Reforma Agraria, pero cuando ese régimen no es observado en sus modalidades y lineamientos que lo regulan, no pueden ni deben seguirse respetando los predios que contravengan lo establecido al respecto y por lo tanto es posible su afectación para satisfacer necesidades de núcleos agrarios e incorporarlos al régimen ejidal, quedando excluidos de la categoría de pequeña propiedad mediante el procedimiento señalado por el Ordenamiento Legal que impera en la materia.

El marco jurídico lo encontramos en el Artículo 210, Fracción III, de la Ley Federal de Reforma Agraria, que dispone: "...Se presume que hay simulación y en consecuencia el fraccionamiento no surtirá efectos en materia agraria, en los siguientes casos:

- a) Cuando no haya deslinde o señalamiento efectivo sobre el terreno, o cuando las señales divisorias se hayan colocado después de la fecha de publicación de la solicitud de tierras;
- b) Cuando haya una concentración del provecho o acumulación de beneficios provenientes de la explotación de diversas fracciones, en favor de una sola persona;
- c) Cuando se realice el fraccionamiento de una propiedad afectable, sin la autorización correspondiente de la Secretaría de la Reforma Agraria; y
- d) Cuando se fraccione una propiedad afectable, en ventas con - -

reserva de dominio.

También se considerará simulado el fraccionamiento cuando el usufructo de dos o más fracciones se reserve para el primitivo propietario o para algunos de los adquirentes." (33).

Asimismo, el Artículo 20 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 1985, señala: " La Dirección General de Procuración Social Agraria, tendrá las siguientes atribuciones:

"...VI.- Practicar las investigaciones y diligencias necesarias -- para comprobar los hechos relacionados con divisiones, fraccionamientos, transmisiones y acaparamiento de predios, en cualquier lugar del territorio de la República; solicitar, en su caso, la colaboración de las autoridades que correspondan y dictaminar lo procedente;

VII.- Instruir con audiencia de los interesados, los procedimientos de nulidad de fraccionamientos de propiedades afectables, hasta culminarlos en el dictámen a que se refiere la Ley Federal de Reforma -- Agraria;

VIII.- Practicar de oficio y mandar desahogar a petición de los interesados, dentro del procedimiento, cuantas diligencias sean necesarias y conducentes para declarar la nulidad de los fraccionamientos ilegales de propiedades afectables, así como de los actos de simulación -- agraria; y

IX.- Las demás que le señalen los superiores jerárquicos y otros ordenamientos legales y que sean afines a las que anteceden."

Las consideraciones anteriores sirven de sustentación jurídica a la Dirección General de Procuración Social Agraria, la que en uso de --

(33) Chavez Padrón, Martha. Ob. Cit. Págs. 219 y 220.

sus facultades ha desarrollado todo un seguimiento que posteriormente mencionaremos en cada una de sus partes.

Para poder entender el procedimiento que se maneja particularmente en la Dirección arriba citada, es menester hacer alusión al concepto general de procedimiento.

El Diccionario de Derecho Procesal Civil del Maestro Eduardo Pallares dice: Procedimiento.- "Alcalá Zamora da las siguientes acepciones de esta palabra: 1. Sinónimo de juicio; 2. Designa una fase procesal autónoma y delimitada respecto del juicio con que se entronca; 3. Sinónimo de apremio; 4. Despacho de la ejecución en el juicio mercantil; 5. Diligencias, actuaciones o medidas; 6. Tramitación o substanciación total o parcial. (Véase "proceso".) Carnelutti, a su vez dice:

"Una exigencia metodológica imprescindible para el estudio del -- procedimiento, que se resuelve, como ocurre casi siempre, en una exigencia terminológica, me induce a aclarar y a observar con el mayor rigor posible la distinción entre la suma de los actos que se realizan para la composición del litigio, y el orden y la sucesión de su realización; el primero de estos conceptos se denota con la palabra proceso; el segundo con la palabra procedimiento. Aun cuando sea tenue, por no decir capilar, la diferencia de significado entre los dos vocablos, y por muy extendida que se halle la costumbre de usarlos indistintamente, invito a los estudiosos a tener en cuenta la distinción, sin cuya ayuda hace casi imposible poner orden en el montón de fenómenos que la teoría del procedimiento debe enseñar a conocer." (Sistema IV-2).

No hay que identificar el procedimiento y el proceso. Este último es un todo o si se quiere una institución. Está formado por un conjunto de actos procesales que se inician con la presentación y admisión de la demanda, y terminan cuando concluye por las diferentes causas que la ley admite. El procedimiento es el modo como va desenvolviéndose el proceso, los trámites a que está sujeto, la manera de substanciarlo, que puede ser ordinaria, sumaria, sumarisima, breve o dilatada, escrita o verbal, con una o varias instancias, con período de prueba o sin él, y

así sucesivamente." (34).

Por lo que respecta al término Proceso, en el diccionario mencionado se encuentran las siguientes definiciones:

" La palabra proceso viene del Derecho Canónico y se deriva de procedo, término equivalente a avanzar." Menéndez y Pidal. (175).

El mismo jurisconsulto define el proceso "como la coordinada sucesión de actos jurídicos derivados del ejercicio de una acción procesal y que tienen por objeto obtener una decisión jurisdiccional".

Calamandrei dice que el proceso es "una serie de actos coordinados y regulados por el Derecho Procesal, a través de los cuales se verifica el ejercicio de la jurisdicción".

Carnelutti dice que " Es el conjunto de todos los actos que se realizan para la solución de un litigio; procedimiento es la combinación - de los diversos actos que se deben realizar para la solución de un litigio. Proceso sirve para denotar un máximo; a formar el primero contribuye la idea de conjunto; a formar el segundo la idea de combinación". -- (Sist. IV-396. Carnelutti). (35).

El procedimiento empleado por la Dirección General de Procuración Social Agraria, que se detalla a continuación, se inicia con una denuncia y culmina con la publicación de la Resolución Presidencial respectiva.

a).- DENUNCIA.

El procedimiento se inicia generalmente con una denuncia de un supuesto fraccionamiento simulado, la cual puede ser presentada ante el - Departamento de Diagnóstico por:

(34) Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, México - 1981. Ed. Porrúa. Pág. 635.

(35) Ibidem. Pág. 638.

- 1.- Los campesinos interesados individualmente.
- 2.- Los núcleos campesinos interesados.
- 3.- Las centrales campesinas.
- 4.- Las Comisiones Agrarias Mixtas.
- 5.- El Cuerpo Consultivo Agrario.
- 6.- Funcionarios de la Secretaría de la Reforma Agraria.
- 7.- El Ministerio Público Federal.

Es de mencionarse que en ocasiones los interesados presentan su de nuncia en forma verbal y directamente ante la Dirección en cita, en vir tud de lo cual se levanta la respectiva Acta de Comparecencia donde se hace constar este hecho, surtiendo ambas formas el mismo efecto.

La denuncia presentada es sometida a un previo estudio, asimismo, en forma paralela se hace acopio de información en las diferentes Depe ndencias de la propia Secretaría, como son:

Archivo de la Dirección de Procuración Social Agraria, sección de Catálogo de Predios de Propiedad Privada, dependiente del Departamento de Investigación de Campo y Análisis, que maneja la relación de predios y propietarios ya investigados;

El Archivo General de la Secretaría;

La Unidad de Información del Cuerpo Consultivo Agrario;

Subdirección de Estadística, Departamento de Documentación y Divul gación Agraria, dependiente de la Dirección General de Información Agra ria;

Banco de Información de la Dirección de Inafectabilidad, depen diente de la Dirección General de Tenencia de la Tierra;

Archivo de la Dirección de Nuevos Centros de Población Ejidal, de pendiente de la Dirección General de Procedimientos Agrarios; y

Además, en caso necesario se solicita información adicional a la Delegación Agraria de que se trate, o bien a la Sala Regional del Cuerpo Consultivo Agrario que corresponda.

La denuncia se perfecciona con los elementos siguientes:

1.- Determinando la acción agraria que se pretenda. misma que deberá constar en forma escrita.

2.- Obteniendo la superficie total del predio o predios de que se trate, y analizando la calidad de las tierras.

3.- Nombre y domicilio de los propietarios, así como de las fincas presuntamente afectables.

4.- Tipo de explotación de los predios.

5.- Tipo de señalamientos y delimitación entre propiedades.

6.- Nombre y lugar de residencia del presunto acumulador.

7.- Antecedentes sobre los trabajos técnicos e informativos, realizados por la Comisión Agraria Mixta o Delegación Agraria en su caso.

b).- INVESTIGACION.

Cuando el Departamento de Diagnóstico deduce que es procedente la denuncia, ésta es turnada por parte del Director al Departamento de Investigación de Campo y Análisis para la elaboración de un estudio técnico que consiste en señalar:

1.- Quién promueve la acción agraria.

2.- Los antecedentes que integran el expediente en estudio, reuniéndose la información recabada al respecto.

3.- Recomendación de efectuar trabajos de investigación de campo y oficinas públicas, a fin de constatar que existe la constravención a lo señalado en el Artículo 210, Fracción III, de la Ley del Ramo.

Este Departamento cuenta con personal de campo que tiene como función primordial realizar las investigaciones de los predios presuntamente afectables, previa autorización del Director de Area.

Una vez ordenados los trabajos de investigación de campo y oficinas públicas, el investigador comisionado se traslada a la Delegación Agraria o Delegaciones Agrarias de las Entidades Federativas donde se localicen los predios sujetos a investigación, a fin de coordinarse -- con el Delegado Agrario respectivo, cabe mencionar que en ocasiones -- los predios señalados para investigación se ubican en diferentes Estados, el presentarse a la Delegación Agraria es para que el Delegado se entere del objeto de su comisión y también conocer si la Delegación ha efectuado trabajos al respecto y no duplicar labores, asimismo se recuba información adicional, dirigiéndose en seguida a la Presidencia Municipal a solicitar el auxilio de esa oficina a fin de que se designe personal que lo acompañe en los trámites por efectuar, como son el notificar a los solicitantes del núcleo de población, así como a los propietarios o representantes legales de los predios a investigar; estar presente en la inspección ocular y en el momento de levantar el acta - correspondiente.

Previamente a la inspección ocular, los propietarios o representantes legales deben de aportar copias certificadas de la documenta-ción que acredite el origen de su propiedad, el certificado de inafectabilidad en su caso, registro de sus fierros de herrar y demás docu-mentación relacionada con el predio.

El acta de inspección ocular deberá contener, además de los datos generales que suele llevar un acta, los siguientes:

- 1.- Origen de la propiedad y documentación que la acredite.

- 2.- Superficie del predio.
- 3.- Calidad del suelo.
- 4.- Uso actual del terreno.
- 5.- Maquinaria.
- 6.- Inventario de instalaciones y construcciones.
- 7.- Observaciones.

Debe entenderse que el Acta en cuestión deberá contener los sellos y las firmas de las Autoridades y demás participantes en la misma para darle la necesaria legalidad.

La investigación deberá incluir, además de lo mencionado, constancias expedidas por diferentes oficinas públicas y dependencias oficiales como son.- Registro Público de la Propiedad y del Comercio, Presidencia Municipal, Receptoría de Rentas, C.O.N.A.S.U.P.O., I.M.S.S., Sociedades de Crédito, Asociaciones o Uniones Ganaderas en su caso, etcétera.

El siguiente paso consiste en elaborar el informe respectivo de la Comisión conferida, acompañándolo de la documentación recabada durante la investigación.

c).- ANALISIS TECNICO.

Con todo lo anterior, personal de gabinete formula una exhaustiva revisión técnica de toda la documentación, verificando que la investigación de campo realizada haya sido con estricto apego al oficio de comisión y además construye el plano conjunto de los predios investigados, sumando las cantidades y calidades de tierras, integrándose así al expediente respectivo y turnándolo a su vez al Departamento de Revisión Jurídica para su respectivo estudio y trámite consecuente.

d).- REVISION JURIDICA.

El Departamento de Revisión Jurídica es el encargado de llevar a efecto, como su nombre lo indica, la revisión jurídica del expediente -

en sí, para lo cual es importante la fecha de solicitud de la acción - agraria intentada por el núcleo de población solicitante o cualesquiera otra persona física o moral;

Si existen contratos de compra-venta de alguno de los predios que están sujetos a investigación, verificar si la fecha de celebración -- del mismo se realizó con antelación o no a la solicitud de investigación del predio materia del contrato;

Verificar que las acciones legales que infieran directa o indirectamente con los predios se hayan efectuado conforme a derecho, sin menoscabo de los intereses de los campesinos solicitantes;

En suma, revisar jurídicamente el expediente y determinar lo procedente. Si el dictámen es negativo se turna al Cuerpo Consultivo Agrario, previo acuerdo del C. Director de Investigación Agraria y del C. Director General de Procuración Social Agraria.

Fundamentalmente, un expediente se considera negativo, cuando del estudio a que fue sometido se desprende jurídicamente que no existe -- contravención a la Ley Federal de Reforma Agraria que lo haga partícipe de un Juicio de Nulidad de Fraccionamiento Simulado.

Si del estudio del expediente se desprenden indicios de acumulación de beneficios o concentración de provecho en favor de una sola -- persona, se considerará que se trata de un presunto fraccionamiento si mulado y por lo tanto el dictámen que se emita será positivo y por ende se turnará al Departamento de lo Contencioso, dependiente de la Dirección de Investigación Agraria, a fin de que se le instaure el Acuerdo de Inicio del Procedimiento de Nulidad de Fraccionamiento Simulado respectivo, previa autorización del Director de la misma.

Quando el expediente resulte también positivo, pero por otras causas como son: excedencias de terreno o abandono del predio, se remite al Cuerpo Consultivo Agrario con el objeto de que se dictamine lo -- conducente.

e).- CONTENCIOSO.

El Departamento de Revisión Jurídica, al término del estudio de -- los expedientes de que se trate, emite su respectivo Dictámen Jurídico y si de los mismos se desprenden indicios de concentración de provechos y acumulación de beneficios en favor de una sola persona, los remite al Departamento de lo Contencioso para que elabore el respectivo Acuerdo - de Iniciación del Procedimiento de Nulidad de Fraccionamientos de Propiedades Afectables por Actos de Simulación, a las personas titulares - de los predios que presuntamente infringen lo dispuesto en cualesquiera de los cuatro incisos de la Fracción III, del Artículo 210, del Ordenamiento Legal que rige en la Materia.

El Acuerdo en mención debe ser proveído por el Director de Procuración Social Agraria al C. Subsecretario de Asuntos Agrarios, de la Secretaría del Ramo. El Acuerdo se dirige al C. Delegado Agrario en la Entidad Federativa donde se ubican los predios materia del Acuerdo, y con tiene además los siguientes elementos:

- 1.- Nombre del promovente de la acción agraria.
- 2.- Nombres de los predios rústicos denunciados y de sus propietarios.
- 3.- Nombre del Comisionado, fecha y número del oficio de comisión; fecha en que fue levantada el Acta de Inspección Ocular; fecha y número de oficio del informe respectivo.
- 4.- Relación de la información emitida por las diferentes oficinas públicas, por ejemplo constancias de inscripción de propiedad, de aprovechamiento, de parentezco, etcétera.
- 5.- La descripción del modo como se configura el inciso o incisos de la Fracción III, del Artículo 210, de la Ley en cita, que se transgreden.

6.- Nombre del propietario, nombre del predio, número, fecha y a nombre de quien se expidió el Certificado de Inafectabilidad de que se trate, en el supuesto caso de existir éste; fecha del Acuerdo Presidencial en que se otorgó y fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

7.- El Acuerdo también contiene en su caso, lo estipulado en el Artículo 405 de la misma Ley, en cuanto a que la nulidad de un fraccionamiento de predios afectables por actos de simulación, traerá como consecuencia la nulidad de todos los actos derivados del mismo y la cancelación de las inscripciones respectivas en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad, al momento de la publicación de la Resolución Presidencial.

8.- La fecha en que el C. Director de Procuración Social Agraria trató el asunto relacionado con el núcleo de población que solicita la acción agraria de que se ocupe y en su caso, la procedencia de instauración del Juicio de Nulidad de Fraccionamientos de Propiedades Afectables por Actos de Simulación, previstos en los Artículos 399 a 405 de la Ley.

9.- Los nombres de las personas sujetas a Juicio.

10.- La instrucción y recomendación al C. Delegado Agrario en el Estado donde se ubiquen los predios materia del Juicio, de que se practiquen las notificaciones a los titulares de los Certificados de Inafectabilidad en su caso, así como notificar personalmente a los propietarios de los predios en cuestión, de que tienen treinta días naturales, contados a partir del día siguiente de la notificación respectiva, para que comparezcan a Juicio, aportando las pruebas y alegatos que consideren pertinentes para su defensa, apercibidos de que, de no comparecer a juicio, se les tendrá por confesos de las imputaciones que existan en su contra.

11.- Por último, el respectivo Acuerdo del Secretario del Ramo, para que se gestione su publicación en el Diario Oficial de la Federa-

ción.

f).- TURNO AL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO.

El Cuerpo Consultivo Agrario es el Organismo de consulta del Poder -- Ejecutivo Federal en Materia Agraria, sus atribuciones se encuentran es tipuladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal de Reforma Agraria, así como en el propio Reglamento del - - Cuerpo Consultivo Agrario, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1980. Este Organismo se integra por cinco -- Consejeros Titulares y con el número de Supernumerarios que el Ejecutivo Federal considere necesario.

El Cuerpo Consultivo Agrario funciona en Pleno y en Consultorías - Regionales y Estatales; el Pleno se compone de los cinco Consejeros Titulares mas el Secretario de la Reforma Agraria, quien es el Presidente y en caso de ausencia de éste, alguno de los dos Subsecretarios funge - como tal.

Este Organismo está facultado para dictaminar y opinar sobre los - expedientes que con motivo de las diferentes acciones agrarias se integran y que a su vez le son remitidos para su consideración, lo anterior en virtud de que las Comisiones Agrarias Mixtas y diversas Direcciones de la Secretaría del Ramo envían su propia opinión anexa al expediente respectivo, incluyendo la proposición de que procede en su caso la cancelación de Certificados Agrarios de Inafectabilidad, en cualquiera de sus modalidades, cuando hay evidencia de que se han violado las condi-- ciones que dieron origen a su expedición.

En la Ciudad de México existe una Consultoría Especial encargada, única y exclusivamente de desahogar los expedientes relacionados con -- Fraccionamientos Simulados, la razón de que se ubique en el Distrito - Federal obedece a que se pretende con ello evitar presiones de caciques regionales o grupos de poder que pudieran tener un interés jurídico o - económico y por ende, incidir en la imparcialidad del procedimiento.

Una vez concluidos los trabajos correspondientes a la Dirección de

Procuración Social Agraria, ésta envía el expediente al Cuerpo Consultivo Agrario, y en un Pleno del mismo se emite un Dictámen al respecto, el cual se anexa al expediente en cuestión y es turnado a su vez a la Dirección General de Tenencia de la Tierra, donde se elabora el " Proyecto de Resolución Presidencial" en el Departamento de Proyectos de Resoluciones Presidenciales, dependiente de la Dirección de Derechos Agrarios; por -- otro lado se elabora el " Plano Proyecto de Localización ", en el Departamento de Cartografía y Planos, dependiente de la misma Dirección General.

El Plano Proyecto de Localización es enviado al Cuerpo Consultivo - Agrario, quien en un Pleno lo revisa y aprueba de ser procedente.

El Proyecto de Resolución Presidencial elaborado, se remite con el - expediente a la Unidad de Acuerdos Presidenciales, dependiente de la Subsecretaría de Asuntos Agrarios, quien después de revisarlo, lo turna a - la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República, el cual, de no encontrar objeción legal alguna, lo pasa a firma - del C. Presidente de la República. En caso de detectarse alguna anomalía en el procedimiento del expediente, éste se regresa a la Dirección General de Tenencia de la Tierra para su corrección.

g).- RESOLUCION PRESIDENCIAL.

El Titular del Poder Ejecutivo Federal como Suprema Autoridad Agraria, es el único facultado para resolver de manera definitiva sobre los expedientes instaurados con motivo de las diversas acciones agrarias con templadas en la Ley que rige la Materia.

La Resolución Presidencial se sustancia del trámite que ha seguido el expediente, el cual, en forma sucinta, se menciona en seguida con los elementos más importantes, a saber: la fecha de solicitud de tierras del núcleo de población, en cualquiera de las diversas acciones agrarias - - existentes; la de publicación de ésta en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado, misma que surte efectos de notificación; la de la Cédula Notificatoria Común a todos los propietarios o encargados de los inmuebles

rústicos comprendidos dentro del radio legal de afectación del poblado de que se trate; el número de capacitados que arrojó la diligencia censal; la ejecución de trabajos técnicos e informativos de localización de predios afectables; la fecha de la sesión en que se aprobó el Dictámen emitido por la Comisión Agraria Mixta, una vez que fueron terminados los trabajos antes mencionados; el Dictámen señalado que se sometió a la Consideración del Gobernador del Estado de que se trate, con la fecha en que éste emitió su Mandamiento en su caso; cuando la Resolución Presidencial tiene como origen la Solicitud de Ampliación, es menester hacer referencia a la fecha de la publicación de la Resolución Presidencial con la cual se dotó al poblado, haciendo alusión al número de capacitados, a la superficie y calidad de las tierras, así como a la fecha de Ejecución de la misma; los nombres de los predios y las superficies que servirán para sustanciar la acción en cuestión, así también, los nombres de los beneficiados del poblado.

Por último, los Puntos Resolutivos disponen: que es procedente la acción agraria intentada por el núcleo de población solicitante; la superficie, forma de distribución y aprovechamiento según su calidad, mismas que deberán ser localizadas de acuerdo con el plano aprobado por la Secretaría de la Reforma Agraria, pasando a poder del poblado beneficiado con todas sus accesiones, usos, costumbres y servidumbres; la expedición de los Certificados de Derechos Agrarios correspondientes, a los capacitados beneficiados con esta Resolución, a la Parcela Escolar y a la Unidad Agrícola Industrial para la Mujer; en relación con la forma de explotación y aprovechamiento de las tierras concedidas, deberá instruirse a los ejidatarios sobre sus obligaciones y derechos a este respecto; la publicación en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de que se trate, así como la inscripción en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad correspondiente de la Resolución en cuestión; la notificación y ejecución para los efectos de Ley.

Para terminar, se cita el lugar y la fecha en que se emitió la Resolución, rubricándose por el C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, seguido del imperativo.- Cúmplase, incluye la - -

rúbrica del C. Secretario del Ramo.

h).- PUBLICACION.

La Resolución Presidencial emitida por el Ejecutivo Federal, como ya se mencionó, se publica en el Diario Oficial de la Federación, así como en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de que se ocupe, sin menoscabo de la respectiva inscripción en el Registro Agrario Nacional, dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria y en el Registro Público de la Propiedad de la Entidad Federativa de que se trate.

La importancia de la Publicación de una Resolución Presidencial reside en el carácter de mandamiento que contiene, lo cual, en forma definitiva, concluye el periodo formal de un procedimiento, aunque en la práctica éste se prolonga por cuestiones técnicas con motivo de la Ejecución precisamente de dicha Resolución Presidencial; asimismo, la Publicación surte efectos de Notificación Personal.

Una vez publicada la Resolución Presidencial y habiendo sido aprobado en Plano Proyecto de Localización por el Cuerpo Consultivo Agrario, en el Departamento de Ejecuciones de Resoluciones Presidenciales de la Dirección de Derechos Agrarios, dependiente de la Dirección General de Tenencia de la Tierra, se elabora la Orden de Ejecución de la Resolución Presidencial, la cual contiene la firma del Subsecretario de Asuntos Agrarios y se remite al Delegado Agrario en el Estado correspondiente, quien a su vez comisiona personal a su cargo para que lleve a efecto físicamente la entrega de tierras y demás bienes que contenga la Resolución. Se cita a los beneficiarios, a los colindantes y a la Representación de la Autoridad Municipal, a fin de que estén presentes en el levantamiento del Acta de Posesión y Deslinde, anotándose en el cuerpo de ésta la aceptación formal de la Ejecución de la Resolución. Tales trabajos conforman el llamado Expediente de Ejecución, el cual es remitido por la Delegación Agraria al Departamento de Ejecuciones ya mencionado para que se elabore el Plano Definitivo, previa revisión de los trabajos arriba señalados, hecho lo anterior, se recaba las firmas del Secretario del Ramo y del Subsecretario de Asuntos Agrarios para - - -

turnarse junto con el expediente al Registro Agrario Nacional para su inscripción correspondiente, quedando integrado lo que se conoce como Carpeta Básica, que se compone de Copia de Resolución Presidencial, Copia del Acta de Posesión y Deslinde y del Plano Definitivo.

La Carpeta Básica es enviada por la Dirección General de Tenencia de la Tierra al Archivo Central de la Secretaría de la Reforma Agraria; otro tanto de la Carpeta es entregado posteriormente a los beneficiarios en un Acto Agrario encabezado por el C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, es hasta entonces que definitivamente concluye el trámite del expediente referente a una acción agraria.

CONCLUSIONES.

1.- En la Roma antigua, Ejido significó nada más las tierras situadas a la salida de los pueblos --de ahí su nombre--, pertenecientes al común donde pastaba el ganado de los vecinos.

Posteriormente, en la época de la Nueva España el término ejido - se comprende como aquellas tierras que eran de común aprovechamiento, incluidos sus recursos naturales, donde libremente pastaba el ganado - de la comunidad.

2.- No es sino hasta la expedición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 5 de febrero de 1917, que el concepto de ejido adquiere un significado diverso, mas amplio y dinámico en lo social, político y económico, teniendo como principal requisito para el otorgamiento de esas tierras la explotación personal de los ejidatarios.

3.- El precepto fundamental normativo sobre las formas de tenencia de la tierra en materia agraria, se encuentra consagrado en el Artículo 27 Constitucional, del que se derivan las diversas Leyes y Reglamentos que la regulan en el agro Mexicano y donde se contemplan - - tres regímenes de tenencia: la ejidal, la comunal y la pequeña propiedad.

4.- La expropiación es la restricción del derecho de propiedad, - del cual es titular uno o más personas de un bien mueble o inmueble, - quien queda privado de éste mediante o previa indemnización en aras -- del interés público.

Se consideran afectables las tierras, bosques o aguas de propiedad particular que son susceptibles de expropiación según señala la legislación agraria, a fin de concederse a los núcleos de población para creación de ejidos.

Es de señalarse que mientras en la afectación únicamente se consideran las propiedades particulares para tal fin y con el objeto de -- crear ejidos; en la expropiación están consideradas además de la propiedad privada, la ejidal y la comunal, mediante o previa indemnización, en beneficio del interés público.

5.- Existe seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, tanto para pequeños propietarios como para ejidatarios y comuneros, empero, una pequeña propiedad, para conservar la calidad de inafectable deberá tener su Certificado de Inafectabilidad correspondiente y no podrá permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos, salvo casos de fuerza mayor; asimismo, aquéllos ejidatarios y comuneros que sin -- causa justificada abandonen sus respectivas parcelas por el mismo lapso de tiempo, perderán sus derechos sobre la misma.

6.- Si bien es cierto que el procedimiento observado para la incorporación de tierras al régimen ejidal por la vía de nulidad de fraccionamientos simulados, es producto de la improvisación de las circunstancias imperantes, no menos cierto es que se encontraron elementos suficientes que sirvieron de fundamento para expedir el respectivo Acuerdo de Iniciación del Procedimiento de Nulidad de Fraccionamientos de Propiedades Afectables por Actos de Simulación.

BIBLIOGRAFIA.

Escriche, Joaquín, Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, Tomo I. Cárdenas Editor y Distribuidor, Ed. 1979.

Fabila, Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria. S.R.A., C.E.-H.A.M., 1981.

Hinojosa O., José. El Ejido en México, Análisis Jurídico. C.E.H.A.M., 1983.

López Cogolludo, Diego. Historia de Yucatán. Madrid 1968.

Luna Arroyo, Antonio. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. Ed. Porrúa, S.A., México 1989.

Mendieta y Nuñez, Lucio. El Problema Agrario de México. Ed. Porrúa, S.A., México 1982.

Orozco y Berra, Manuel. Historia Antigua de la Conquista de México. México 1880, Tomo I.

Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Ed. -- Porrúa, S.A., México 1981.

Pina de, Rafael y Pina de Vara, Rafael. Diccionario de Derecho. Ed. Porrúa, S.A., México 1984.

Rojina Villegas, Rafael. Compendio de Derecho Civil, Bienes, Derechos Reales y Sucesiones. Ed Porrúa, S.A., México 1985.

Zurita de, Alonso. Breve y Sumaria Relación, En Nueva Colección de Documentos Para la Historia de México. México 1981.

LEYES Y REGLAMENTOS.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Trillas,
Tercera Impresión, México 1986,

Chavez Padrón, Martha. Ley Federal de Reforma Agraria. Ed. Porrúa,
S.A., México 1989.

Código Civil Para el Distrito Federal. Ed. Porrúa, S.A. 55a. Ed., -
México 1986.

Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria. Diario
Oficial de la Federación del 27 de agosto de 1985.