

155
20j-

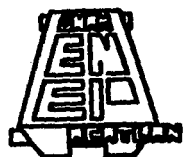


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN

LOS TERRENOS BALDIOS Y SU
IMPRESCRIPTIBILIDAD.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
DINA ALEJANDRA HERNANDEZ RODRIGUEZ



NAUCALPAN DE JUAREZ, ESTADO DE MEXICO 1992

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E .

INDICE.

OBJETIVO.

I.-	ANTECEDENTES HISTORICOS	1
	i).- DERECHO AZTECA	2
	ii).- LEGISLACION ESPANOLA	6
	iii).- MEXICO INDEPENDIENTE	20
	iv).- LA REFORMA	28
	v).- EPOCA PORFIRIANA	43
II.-	DEFINICION DE BALDIO.	51
	i).- DEFINICION DE BALDIO	52
III.-	LOS TERRENOS BALDIOS Y SU LEGISLACION	55
	i).- ANALISIS DE LA LEY DE TERRENOS BALDIOS, NACIONALES Y DEMASIAS DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1950.	56
	ii).- DEFINICION Y CLASES DE TERRE-- NOS PROPIEDAD DE LA NACION	68
IV.-	LA PRESCRIPCION	73
	i).- PRESCRIPCION POSITIVA.	74
	ii).- LA POSESION EN MATERIAS AGRA-- RIA Y CIVIL.	75
V.-	REGULACION DE LOS TERRENOS BALDIOS EN MEXICO Y SU DESTINO	88
	i).- ARTICULO 204 DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.	89
	ii).- EL ARTICULO 5o. TRANSITORIO -- DEL DECRETO DE 30 DE NOVIEMBRE DE 1983, QUE REFORMA Y ADICIO-- NA A LA LEY FEDERAL DE LA RE-- FORMA AGRARIA.	93

iii).- OPINION PERSONAL	100
CONCLUSIONES.	105
BIBLIOGRAFIA.	113

O B J E T I V O .

Analizar el fin legal que existe en la imprescriptibilidad de los terrenos baldíos, pro poniéndose que para un mejor reparto de tierras, -con forme a la política utilizada en los últimos tiempos por las autoridades agrarias, con respecto a la justa distribución de las tierras para su mayor aprovecha miento-, se dé la prescripción de los citados terre nos baldíos.

C A P I T U L O I .

ANTECEDENTES HISTORICOS.

i).- DERECHO AZTECA,

En el Derecho Azteca, la tierra y su tenencia se encontraba regulada por la voluntad del Monarca, el régimen de la tenencia de la tierra pertenecía al Derecho Público, porque los antiguos mexicanos sólo concebían la propiedad o agrupación primitiva de los pobladores con carácter comunal y la del monarca, quien 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."
(1).

En base a lo anterior, la propiedad territorial se originaba en primer término, en la voluntad del Monarca, quien tenía la facultad de distribuir entre sus habitantes la tierra que se encontraba bajo su jurisdicción; mismos que no tenían ninguna acción para defender sus posesiones; en segundo término en las tierras de conquista denominadas YAOTLALLI, y mismas que eran las tierras de las cuales el citado monarca hacía merced, lo cual no implicaba "... un despojo absoluto para los primitivos propietarios..." ya que "... continuaban en la posesión y el goce de sus tierras conquistadas, bajo las condiciones que --

(1) LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ.- El Derecho Precolonial.- 4/a Edición; México.- Editorial Porrúa S.A., - 1981.- p. 105.

los nuevos dueños les imponían." (2).

Originándose con ésto los tipos de propiedad, los cuales eran:

a).- TECPANTLALLI.- Que eran las tierras - que el monarca dejaba para sí, mismas que repartía a ciertos nobles llamados TECPANPOUHQUE o TECPANTLACA, gente de palacio o recámara del rey, quienes poseían las tierras en usufructo, sin poder disponer de ellas más que el dejar las en herencia a sus legítimos sucesores. Y en el caso de que la familia se extinguiera, o el titular incurriera - pena o dejara el servicio, las tierras volvían al rey.

b).- PILLALLI.- Estas tierras se subdivi- dían en tres clases: 1).- La primer clase la constituían las tierras pertenecientes a los nobles o PIPILTIN, que conservaban indefinidamente dichas tierras por herencia, formándose una especie de mayorazgo, y la cual no se podí enajenar; pero, las donaciones que el rey hacía sin esta condición, sí se podían enajenar; 2).- La segunda clase

eran las tierras donadas a los guerre-
ros en recompensa a sus hazañas, la --
merced podía ser libre o ser con condi-
ción; en el primero de los casos, las_
tierras podían ser vendidas a otros no-
bles, pero jamás a plebeyos, ya que és
te sólo hecho hacía que las tierras
volvieran al rey; en el segundo de los
casos, las tierras sólo pasaban de pa-
dres a hijos. Llamábase a estos nobles
TECQUIHUA, que eran los hidalgos o gen-
te de guerra, quienes no pagaban tribu-
to, y que servían de guardia al monar-
ca; y 3).- La tercera clase, la forma
ban las tierras que se daban a los jue-
ces o a ciertos empleados públicos, -
con el fin de sostenerse con lucimien-
to de las cargas del empleo, durando -
el usufructo el tiempo del cargo.

- c).- MILCHIMALLI.- Que eran las tierras de_
guerra, cuyo producto se destinaba al
mantenimiento del ejército en tiempo
de guerra o CACALOMILPAN o CACALOMILLI
según la especie de víveres que se da-
ban.
- d).- TEOTLALPAN.- Tierras de los dioses, --
que eran las tierra destinadas para su
fragar los gastos del culto.
- e).- ALTEPETLALLI.- Que eran las tierras cu
yos productos se destinaban para el --
sostenimiento del gasto público del

pueblo y al pago del tributo, eran - -
tierras comunes a todos los habitantes, pueblos o ciudades, carecían de -
cerca y su goce era general; y por último,

f).- CALPULLI.- Eran las tierras que constituían la pequeña propiedad del indígena, el cual tenía la obligación de cultivar la tierra con el riesgo de perder el usufructo de ella si la dejaba de labrar o se ausentaba del barrio.

Como se puede apreciar, siendo el monarca - el titular de todas las tierras, tenía la facultad de distribuir las tierras entre sus súbditos como una concesión que por su poder absoluto e ilimitado podía revocar - en cualquier momento, careciendo el despojado de acción o defensa alguna.

Lo anterior, es claro que no constituye un derecho del monarca, sino que era lo que en Derecho Romano se denominaba una POTESTAS, ya que "... el JUS era una facultad dada y limitada por los reyes; la POTESTAS era un poder, sin más límite que el arbitrio de quien lo tenía..." ésto es "... el poder omnimodo del monarca indio sobre la tierra, lejos de ser un derecho, era la negación del derecho de parte suya y de la de sus súbditos." (3).

(3) TORIBIO ESQUIVEL OBREGON.- Apuntes para la -
Historia del Derecho en México.- México.- Pùblicitad y Ediciones, 1943.- Tomo III, p. 176.

ii).- LEGISLACION ESPAÑOLA.

Una vez consumada la conquista, los Reyes Católicos, justificaron sus derechos sobre las mismas, "... en virtud del derecho de conquista aceptado como legítimo en aquellos tiempos cuando se ejercía en tierra de infieles, según la Ley 24o., Título 28o., Partida 3o., " los Pueblos infieles están fuera de todo derecho, y podían ser conquistados para adquirir sobre ellos la soberanía ." (4).

Así mismo, y apoyándose en la idea del poder real de la corona sobre la nación y sus súbditos, el cual era de origen divino, que imperaba en esos tiempos, además de los fundamentos legales arriba citados, los Reyes Católicos recurrieron a la Autoridad del Papa Alejandro VI, quien emitió la Bula denominada " INTER COETERA NOERUT UNIVERSI " en fecha 4 de mayo de 1493, exhortando a los reyes para que sea exaltada la fé católica y la religión cristiana, concediéndole así también "... libre, lleno y absoluto poder , autoridad y jurisdicción ..." (5), sobre

dichas tierras; por lo cual, "...no dudaron de que -- justa y legítimamente podían en virtud de élla, hacer las dichas conquistas..." (6), e incorporarlas al -

(4) JOSE L. COSSIO.-Apuntes para la Historia de la Propiedad.-Folleto 2/o.-México.-1918.-p.III.

(5) MANUEL FAVILA.- CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA. 1493-1940.-México.SRA-CEHAM.-1981,Tomo 1,p.1

Patrimonio real, reconociendo la legitimidad de los títulos sobre ellas, en la Ley I, Título I, Libro III de la Recopilación de las Leyes de Indias, que a la letra dice " Por donación de la Santa Sede Apostólica y otros justos y legítimos títulos, somos Señor de las Indias Occidentales, Islas y Tierra firme del mar océano, descubiertas y por descubrir..." (7), y en cumplimiento de lo previsto por la Ley 1/a., Título 26o., Partida 2a.: "...por ende antiguamente fué puesto entre aquellos que usaban guerras o eran sabeedores de ellas, en la cual se partiesen todas las cosas que ganasen..." (8); realizándose el reparto de dichas tierras como estímulo y/o recompensa a los conquistadores y colonizadores españoles en proporción a su categoría y aportación económica. Llamando a estos repartos MERCEDADAS, y para que fueran legales, requerían una confirmación real denominada MERCED, que otorgaba al concesionario entre otras cosas: indios, derechos de percibir tributos, obligación de propagar la fé cristiana, colonizar, cultivar las tierras, - etcétera, más siempre debiendo de reconocer y respetar las tierras ocupadas por los indígenas y los pueblos, lo cual podemos ver en las leyes que para tal caso se emitieron:

La Ley I, que en su Título VII, Libro IV, de la Recopilación de las Leyes de las Indias, ordenada por Felipe II, en fecha 26 de febrero de 1557, y que a la letra decía " Algunos naturales de las Indias eran en tiempo de su infidelidad caciques y seño-

res de pueblos y porque después de su conversión a nuestra Santa fé católica, es justo que conserven sus derechos y el haber venido a nuestra obediencia no los haga de peor condición; mandamos a nuestras audiencias que si estos caciques o principales descendientes de los primeros, pretendieren suceder en aquel género de su señorío o cacicazgo, y sobre ésto pidieron justicia, se le hagan, llamadas y oídas las partes a quien tocare con toda brevedad. " (9) .

La Ley IV, en su Título XII, Libro IV, emitida en el año de 1568, en fecha 15 de febrero, y que a la letra decía: " Si en lo ya descubierto de las Indias hubiere sitios y comarcas tan buenos, que convenga fundar poblaciones y vecindad en ellos, para que con más voluntad y utilidad lo puedan hacer, los virreyes y presidentes les den en nuestro nombre, tierras, solares y aguas, conforme a la disposición de la tierra conque no sea perjuicio de tercero, y sea por el tiempo que fuere nuestra voluntad " (10)

La Ley IX, que en su Título XII, Libro IV de la Recopilación de las Leyes de las Indias, emitida por Felipe II en fecha 11 de junio de 1594, que a la letra dice " Mandamos que las estancias y tierras , que se dieran a los españoles, sea sin perjuicio de los indios, y que las dadas en su perjuicio y agravio, se vuelvan a quien de derecho

(7) RECOPIACION DE LAS LEYES DE LAS INDIAS.- España.-Boix Editor.-Tomo II, p.2.

(8) JOSE L. COSSIO.-Op.Cit..p.IV.

pertenezca." (11)

La Ley III, Título VII, Libro VI, ordenada por Felipe III el 9 de julio de 1614 y ratificada por Felipe IV el 11 de julio de 1628, y que a la letra dice: " Desde el descubrimiento de las Indias se ha estado en posesión y costumbre, que los cacicazgos sucedan a los hijos de sus padres; ...Mandamos que en esto no haga novedad, y los virreyes, audiencias y gobernadores no tengan arbitrio en quitarles a unos, y darlos a otros, dejando la sucesión al antiguo derecho y costumbre. " (12).

Y es a través de éstas mercedes que se constituyeron las formas de propiedad de los españoles durante la Colonia, y mismas que a continuación citaremos:

a).- PROPIOS.- Tierras propiedad de los ayuntamientos, de las poblaciones que servían para subvenir a sus necesidades.

b).- EJIDOS.- (Del latín Exitus - Salida);- " El campo o tierra que está a la sali

(9) RECOPIACION, op.,cit.,Tomo II, p. 251.

(10) Idem.,op.,cit.,Tomo II, p. 119.

(11) Idem., op.,cit.,Tomo II, p. 120.

(12) Idem.,op.,cit.,Tomo II, p.120.

da del lugar y no se planta ni se labra, y es común a todos los vecinos" (13), con carácter comunal, no enajenable.

c).- **DEHESA.**- Esta fué creada con la misma naturaleza jurídica señalada para el ejido, y la cual era una parcela de tierra acotada y destinada para el pastoreo del ganado.

d).- **FUNDO LEGAL.**- Creado por Carlos V con fecha 21 de marzo de 1551: "...que los indios fuesen reducidos y no viviesen divididos y separados por las sierras y montes, privándose de todo beneficio espiritual y temporal." (14). Para lo cual se les otorgaron terrenos dedicados directa y exclusivamente para asentar la población, el casco del pueblo, la iglesia y todo aquello que fuera necesario para el pueblo.

e).- **TIERRAS DE COMUN REPARTIMIENTO, PARCIALIDADES O DE COMUNIDAD.**- Eran las tierras comunales y se entregaban en usufructo a los habitantes del pueblo para su disfrute individual. con la obligación de cercar y cultivar.

(13) JOAQUIN ESCRICHE.- Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia.-Paris, Editorial Nueva Edición.-Tomo I, p.599.

(14) FAVILA.- op.,cit., p. 18.

- f).- **COMPOSICION.**- "... sistema mediante el cual, quien estaba en posesión de tierras durante un período de diez años o más, podía adquirir de la Corona, mediante el pago, previo de un informe de testigos que acreditaran esa posesión y siempre y cuando no hubiese en el otorgamiento un perjuicio para los indios." (15), las composiciones se crearon con la finalidad de que el Tesoro Real obtuviera ingresos, existiendo dos tipos de composición; la individual y la colectiva.
- g).- **CONFIRMACION.**- Forma de regulación de la tenencia de la tierra en favor de quien carecía de título o que hubiesen titulado indebidamente; el rey mediante la confirmación legítimaba los derechos de los poseedores.
- h).- **MERCED REAL.**- Disposición del soberano mediante la cual se concedían tierras u otras clases de bienes a los españoles, como recompensa por los servicios prestados a la Corona, o a título de mera liberalidad.
- i).- **CABALLERIA.**- Medida agraria que se utilizó para otorgar las mercedes a los soldados de a caballo, quienes prestaron una mayor utilidad en la conquista.

j).- PEONIA.- Al igual que la anterior, -ésta fué una medida agraria establecida para recompensar con tierras a los infantes o soldados de a pie.

k).- SUERTES.- Eran tierras de propiedad y usufructo individual, "En las poblaciones españolas de nueva fundación, a cada solar correspondía una suerte de terrenos de labor..." (16).

l).- PROPIEDAD ECLESIASTICA.- La Ley X, Título XII, Libro IV. ordena: "Repártanse las tierras sin exceso entre descubridores y pobladores antiguos, y sus descendientes, que hayan de permanecer en la tierra, y sean preferidos los más calificados, y no las puedan vender á Iglesia, ni Monasterio, ni a otra persona Eclesiástica, pena de que las hayan perdido, y pierdan, y puedan repartirse á otros." (17). Como se puede apreciar "En la época de la Conquista y Colonización de América, encontramos en el Derecho Español, la prohibición expresa para enajenar o transmitir la propiedad territorial a sociedades religiosas...", "...muy a

(15) ANGEL CASO.-Historia del Derecho Agrario.- México.-Editorial Porrúa, S.A., 1950.- p.44.

(16) RAUL LEMUS GARCIA.-Derecho Agrario Mexicano.-Síntesis Histórica.-3/a Ed.-Editorial LIMSA.- México, 1978.- p.118

pesar de esa prohibición las instituciones religiosas llegaron a adquirir grandes propiedades territoriales, sin duda alguna, en virtud del espíritu religioso que prevaecía en la época y que determinaba el otorgamiento de grandes donaciones, en bienes territoriales, al clero. Es así como de un estado de completa miseria. con tiempo logró acumular una gran fortuna. " (18).

- m).- REALENGOS.-"Eran los terrenos que se reservaba el rey para disponer de ellos según su voluntad, o sea las nuevas tierras conquistadas a nombre de el Soberano, a las que éste no había destinado a un servicio público, ni cedido a título gratuito u oneroso, a individuo o corporación." (19).

Más, a pesar de que los Reyes de España ordenaron el reconocimiento y respeto tanto de la persona, bienes y propiedades del indígena, al hacer el reparto de la tierra conquistada, "... muchos fueron los españoles que sin título de ninguna clase se posesionaron de grandes extensiones de tierra, edificaron casas sobre ellas y procuraron desde luego, su aprovechamiento como si se tratase de cosa

(17) RECOPIACION.- op.,cit., Tomo II, p. 41.

(18) LEMUS.- op.,cit., pags. 124 y 125.

(19) LEMUS.- op.,cit., p. 124.

propia ..." (20), obligando a los indígenas a vivir en las afueras de los pueblos, provocando inseguridad en "...la extensión de las medidas agrarias..." y en "...los métodos que deberán seguirse en la mensura de las mismas ..." dando "...origen a grandes defectos en la titulación y posesión de las tierras de la Nueva España." (21).

Es por ésto, que se expidieron una serie de disposiciones sobre la materia, siendo de mencionar la Ley XIV, Título XII, Libro IV de la ya multicitada Recopilación de las Leyes de las Indias, que a la letra dice: "Por haber Nos sucedido enteramente en el señorío de las Indias y pertenecer a nuestro patrimonio y Corona Real los baldíos, suelos y tierras, que no estuvieren concedidas por los Reyes nuestros predecesores, o por nos en nuestro nombre, conviene que toda la tierra, que se posee sin justos y verdaderos títulos se nos restituya, según y como nos pertenece, para que reservando ante todas las cosas lo que a Nos, o a los Virreyes, audiencias y gobernadores pareciere necesario para plazas, ejidos, propios, pastos y baldíos de los lugares y concejos que están poblados, así por lo que toca al estado presente en que se hayan, como al porvenir, y al aumento que pueden tener, y repartimiento a los indios lo que buenamente hubieren menester para labrar y hacer sus sementeras y crianzas, confirmán-

doles en lo que ahora tienen y dándoles de nuevo lo necesario; toda la demás tierra quede y esté libre y desembarazada por hacer merced y disponer de ella a nuestra voluntad. Por todo lo cual: Ordenamos y mandamos a los virreyes y presidentes de audiencias pretoriales, que cuando les pareciere señalen término competente para que los poseedores exhiban ante ellos y los ministros de sus audiencias que nombraren los títulos de tierras, estancias, chacras y caballerías, y amparando a los que con buenos títulos y recaudos, o justa prescripción poseyeren, se nos vuelvan y restituyan las demás para disponer de ellas a nuestra voluntad." (22).

Entendiéndose así mismo, que los Reyes Españoles comprendían por "SEÑORIO". el dominio de las tierras realengas o baldías, pero no la propiedad de los súbditos, es decir, que la tierra que no pertenecía ni al indígena, ni al español ni a un núcleo de población o la que se poseía sin "...justos y verdaderos títulos...", pertenecía a la Corona Española; para lo cual citaremos el ejemplo de FRANCISCO DE CARDENAS: "Alfonso VII en 1180 expidió carta de confirmación del señorío de Tuy, a favor del obispo de la diócesis ...", declarando que le concedía: "La potestad sobre todos los habitantes, las multas que éstos devengaran ..."; "... prohibición a los vasallos de enajenar sus propiedades a otros santuarios, caballeros ..."; "... facultad de nombrar jueces ..., el dominio de los castillos y de todas

las tierras realengas de ciertas comarcas comprendidas en su jurisdicción." (23).

Así como de la antes expuesta disposición, motivo de nuestro análisis, al expresar: "Por haber Nos sucedido enteramente en el Señorío de las Indias y pertenecer a nuestro patrimonio y Corona Real los baldíos, suelos y tierras, que no estuvieren concedidos por los Reyes, nuestros predecesores, o por Nos en nuestro nombre ..." y " ... toda la tierra que se posee sin "justos y verdaderos títulos", se nos restituyan...".

Ratificando lo anterior, Felipe II sólo menciona como pertenecientes a su corona y patrimonio los "... baldíos, suelos y tierras que no estuvieren cedidas por los Reyes nuestros predecesores o por nos en nuestro nombre..." y la Ley 2a., Título I de la 2a. Partida que expresa: "Otros si decimos que cuando el emperador quisiese tomar heredamiento o alguna otra cosa o alguna para sí, o para darlas a otro, como quiera que él sea señor de todos los del imperio para ampararlos de fuerza, e mantenerlos en justicia et en derecho, con todo eso non puede él tomar a ninguno lo suyo sin su placer, si non hiciese tal cosa porque lo debiese perder según la ley." (24).

(23) TORIBIO ESQUIVEL OBREGON.- Apuntes para la Historia del Derecho en México.-México:-Pública y Ediciones.-1943.-Tomo III, p.205.

(24) ESQUIVEL.-op.cit., p.210.

La mencionada ley, en su parte final indica: "... mandamos a los virreyes y presidentes de Audiencias Pretoriales, que cuando les pareciere exhiban ante ellos, y los ministros de sus audiencias que nombraren los títulos de tierras, estancias, chacras y caballerías; y esperando a los que con buenos títulos y recaudos, o justa prescripción poseyeren." (25)

La ley en examen, nos muestra en forma clara y expresa, que los terrenos baldíos son propiedad de la Nación, que en la época de la citada ley, se encontraba representada por la Corona Española; además de ya aceptar la prescripción como medio legal para adquirir el dominio de dichos terrenos, sin mencionar con mayor detalle los requisitos necesarios para que la prescripción opere.

Más adelante, y buscando un saneamiento tanto administrativo como incrementar los ingresos del fisco, se expide la real instrucción de fecha 15 de octubre de 1754, que en su artículo 10.º a la letra dice: "Que desde el día de la fecha de esta real resolución en adelante quede privativamente al cargo de los Virreyes y Presidentes de las Reales Audiencias de aquellos dominios la facultad de nombrar los Ministros Subdelegados, que deben ejercer y practicar la venta y composición de las tierras y baldíos pertenecientes al Rey, en aquellos dominios...", "...quedando en virtud de esta provincia el Consejo de las Indias y sus Ministros inhibidos de la dirección y manejo de este ramo de la real hacienda".

Así mismo en su artículo 4o., establece : "Que constando por los Títulos e instrumentos que así se presentaren, o por cualquier medio legal, estar en posesión de los tales Realengos, en virtud de venta o composición hecha por los subdelegados que han sido de esta comisión antes del citado año de mil setecientos, aunque no estén confirmados por mi Real Persona, ni por los Virreyes y Presidentes, les dexen en la libre y quieta posesión de ellas, sin causarles la menor molestia, ni llevarles derecho alguno por estas diligencias..." "... y no teniendo títulos les deberá bastar la justificación que hicieren, de aquella antigua posesión como título de justa prescripción; en la inteligencia de que, si no tuvieren cultivados o labrados los tales Realengos, se les deba señalar el término de tres meses que prescribe la Ley II del citado título y libro, o el que parezca competente para que lo hagan, con apercibimiento o que de lo contrario se hará merced de ellos a los que denunciaren, con la misma obligación de cultivarlos." (26).

Como podemos apreciar, esta ley admite que si se justifica por los medios legales una "antigua posesión", se puede adquirir por medio de la prescripción el dominio de los terrenos realengos o bal-

(25) RECOPIACION.- op.cit., Tomo II, p.220

(26) FRANCISCO F. DE LA MAZA.-Código de Colonización y Terrenos Baldíos de la República Mexicana.-México.-Secretaría de Fomento.-No. 23, p.2

díos.

Ahora bien, como hemos podido apreciar en las múltiples y contradictorias cédulas reales, en ocasiones los reyes españoles dispusieron de las nuevas tierras como propietarios particulares, y en otras actuaron como gobernantes; pero independientemente de la política que adoptaron, siempre hubo un reconocimiento precario del derecho de propiedad de los indígenas y los pueblos sobre las tierras, mismo derecho que podían perder si no cultivaban o abandonaban sus tierras, sin que en momento alguno se hablara de una indemnización, ya que la citada propiedad no se consideraba privada, tal como lo podemos ver en el artículo 61 de la Real Ordenanza de Intendentes.

iii).- MEXICO INDEPENDIENTE.

En el año de 1821, una vez culminado el movimiento de Independencia, y triunfado la misma, encontramos que las tierras comprendidas en el territorio de nuestro país, se encontraban agrupadas en cuatro grandes grupos, atendiendo a su propietario: a) En primer término encontramos las tierras que pertenecían al estado, denominadas realengas o baldíos; b) en segundo término encontramos las pertenecientes a la iglesia; c) en tercer término encontramos a las tierras de los españoles, y por último d) encontramos en cuarto término a las tierras pertenecientes a los indígenas.

Dado que durante la Colonia, la ocupación de las tierras fué en forma irregular por haberse ocupado densamente algunos poblados, mientras que otros se encontraban casi deshabitados, así como la enorme extensión del territorio nacional, se creó un grave problema, el cual presentaba dos aspectos importantes, siendo el primero de ellos la defectuosa distribución de los habitantes en el territorio nacional pretendiéndose resolver el primero de ellos mediante las leyes de colonización, y en el segundo de los casos, mediante la entrega de porciones de tierras a los habitantes a fin de que las cultivaran, mismas tierras que fueron tomadas de los terrenos baldíos, sin llegar a constituir latifundios, expidiéndose una serie de disposiciones como lo son los decretos de 19 de julio, el de 6 de agosto y el de 18 de septiembre,

todos de 1823, los cuales ordenan el otorgamiento de terrenos baldíos a los militares o personas que hubieren prestado servicios a la patria; El decreto de 14 de octubre del mismo año, ordena la colonización del Istmo de Tehuantepec; pero la primera Ley de Colonización fué la de 18 de agosto de 1824, que en su artículo 3o., faculta a los Congresos Locales para que formen las leyes o reglamentos de colonización de su respectiva jurisdicción, sujetándose en todo al Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824, que en su artículo 5o., estipula que la Nación titular de la soberanía adopta para su gobierno la forma de la república, representativa, popular, federal, con la obligación de proteger los derechos del hombre.

Misma disposición que no admite el Derecho de propiedad, y que no fué más que un antecedente de la primera Constitución del México Independiente, la cual en su artículo 112, fracción III esboza el derecho de propiedad privada, que sólo podrá ser tomada para un objeto de utilidad pública, previo consentimiento del Senado, y en su receso del Congreso de Gobierno, indemnizando a los interesados.

Al realizarse la citada Constitución, no se estipuló si los terrenos baldíos eran de la federación o de los estados; para lo cual se dedujo que dada la soberanía, la ficción del pacto federal y dado a que no existía renuncia expresa a los mismos o a su derecho de disponer de ellos, aún cuando pertenecen a la Nación, seguían bajo el dominio de cada uno de los estados, como lo reconoció la Ley de 6 de -

abril de 1830, expedida por ANASTASIO BUSTAMANTE, al facultar a los Estados para efectuar compras de baldíos en los Estados enterizos y de esta forma - constituir colonias de mexicanos y extranjeros, ordenando que se les doten de fondos para el viaje, útiles para labrar, herramienta, etc.

Así es de esta manera que los Estados expiden una serie de leyes, decretos, acuerdos, circulares sobre la materia, originándose con ello gran cantidad de dificultades y confusiones.

A fin de terminar con estos problemas y fusiones, se expiden las Siete Leyes de 29 de diciembre de 1836, que sustituye el régimen federal, que estableció la Constitución de 1824, por un régimen central, suprimiendo las legislaciones locales y convirtiendo a los Estados en Departamentos asumiendo el gobierno central la autoridad absoluta sobre el territorio nacional. Así, por primera vez, - aparece de manera clara y expresa en Derecho de Propiedad en la Ley Primera, artículo 2o., fracción III, al indicar "... los mexicanos no podrán ser privados de su propiedad, ni del libre uso y aprovechamiento de ella en todo ni en parte..." (27), y sólo se les podrá privar de ella por causa de utilidad pública.

Más adelante, y dado a motivos políticos y luchas partidarias, se hizo necesaria una nueva Constitución y la Junta Nacional Legislativa expidió con fecha 12 de junio de 1843 las "BASES ORGANICAS - - -

DE LA REPUBLICA MEXICANA", sancionadas por ANTONIO LOPEZ DE SANTA ANA, que continúa con el régimen centralista y en materia de propiedad reconoce el derecho sobre ella, en los mismos términos que la anterior al declarar en la fracción XIII del artículo 9o. "La propiedad es inviolable, sea que pertenezca a particulares o corporaciones y ninguno puede ser privado ni turbado en el libre uso y aprovechamiento y únicamente cuando por utilidad pública se exigiere su ocupación se hará ésta , ... previa la competente indemnización, en el modo que disponga la ley." (28).

Más, sin embargo, pronto fué derogado debido a los continuos pronunciamientos, como el del General MARIANO SALAS, el cual en cumplimiento del Plan de la Ciudadela, restablece el régimen federal conforme a la Constitución de 1824, mientras se promulgase la nueva Carta Magna.

En este estado de cosa y con el fin de lograr una mejor distribución de la tierra e incrementar las riquezas del país, se expide el Decreto de 27 de noviembre de 1846, que en su artículo 8o. expresa claramente que serán terrenos los "...que no estén en la propiedad de particulares, sociedades o - corporaciones..." (29), y que de ahora en adelante

(27) FELIPE TENA RAMIREZ.-Leyes Fundamentales de México (1800-1976).- 7a. Edición.-México.- Editorial Porrúa, S.A.-1976, p.205.

(28) Idem, p.408.

(29) DE LA MAZA, op. cit., p.191, No. 56.

pertenecen a la Federación dichos terrenos, a pesar de que ya habían resurgido los Estados; en su artículo 11, restableció las medidas agrarias de la colonia y de acuerdo 28o. la venta de los terrenos se debía de hacer en remate público, considerando como mejor postura la de aquellos que asegurasen llevar el mayor número de colonos.

Más adelante, las "ACTAS DE REFORMA", de 21 de mayo de 1847, confirman una vez más que el dominio de los terrenos baldíos pertenece a la Nación al señalar en su artículo 11o.: "Es facultad exclusiva del Congreso General dar bases para la colonización y dictar las leyes conforme a las cuales los poderes de la Unión hayan de desempeñar sus facultades constitucionales" (30), quedando los Estados eximidos de disponer y legislar sobre la materia.

Para este fin se dictaron diversas disposiciones, entre las cuales encontramos el decreto de 29 de mayo de 1853, emitido por SANTA ANNA, el cual en su artículo 1o. fracción I, declara que pertenecen a la Nación los terrenos baldíos de toda la República. Así mismo encontramos el Decreto de 25 de noviembre de ese mismo año, el cual en su artículo 1o. determinaba: "... que los terrenos baldíos, como de la exclusiva propiedad de la Nación, nunca han podido enajenarse bajo ningún título, en virtud de decretos, órdenes y disposiciones de las legislaturas, gobier-

nos o autoridades particulares de los Estados y territorios de la República." y en su artículo 2o declara: "... nulas y de ningún valor ni efecto las ventas, cesiones o cualesquiera otra especie de enajenación de dichos terrenos baldíos que se hayan hecho sin el expreso mandato y sanción de los poderes generales, en la forma prescrita por las leyes." (31)

Poco después, continuando con la idea adoptada en aquella época, de aprovechar la gran extensión territorial que permanecía ociosa, SANTA ANNA expide el Decreto de 16 de febrero de 1854, que en su artículo 1o. crea el Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, con el fin de realizar una efectiva colonización, designándose un agente en Europa para favorecer la corriente inmigratoria; - establece por primera vez en su artículo 8o. el deslinde y averiguación de los terrenos baldíos de la República.

Así mismo el Decreto de 7 de julio de 1854 determinó en su artículo 1o.: "Los títulos de todas las enajenaciones de terrenos baldíos hechas en el territorio de la República desde septiembre del año de 1821 hasta ahora, ya por las autoridades generales, ya por la de los extintos estados y Departamentos, se someterán a la revisión del Supremo Gobierno y sin ella no tendrán ningún valor ni consti-

tuirán derecho alguno de propiedad." (32).

Estas disposiciones pretendieron reivindicar la Soberanía de la Nación, y terminar con la anarquía y confusión que existía sobre la materia de baldío y colonización.

Pero, al declarar el Decreto de 24 de noviembre de 1885, emitido por JUAN ALVAREZ que el producto de la venta o arrendamiento de los terrenos baldíos de la República, debe ser considerado como -renta general de la Nación, los ingresos de la Hacienda Pública se incrementan, por eso, se tornó injusta e innecesaria la revisión de los títulos expedidos.

A fin de dar seguridad y tranquilidad a los propietarios y poseedores de dichos baldíos y -evitar más perjuicios a la Nación, JUAN ALVAREZ emite el Decreto de fecha 3 de noviembre de 1855 que declara nulos los decretos de 25 de noviembre de 1853 y 7 de julio de 1854, situación que confirma la circular número 112 de 4 de octubre de 1856, y el Decreto de 16 de ese mismo mes y año, sólo que por ser estos decretos semejantes a los anteriores en su contenido, poco fué lo que se consiguió.

Como podemos ver, y en conclusión, du-

rante esta primera etapa del México Independiente, las leyes que se emitieron poco variaron los principios establecidos por el Derecho Español, en materia de tierras.

Ahora bien, la Nación como titular del dominio de los predios, los podía donar o enajenar en plena propiedad a los particulares, gozando de la firmeza y garantía que las leyes establecían para ese derecho, imponiendo ciertas condiciones y limitaciones, como el que no pasaran a manos muertas, las cercaran, las cultivaran, las colonizaran, etcétera; debido a que la preocupación mayor del gobierno fué tratar de lograr una mejor distribución de la población sobre el territorio nacional.

La anterior citada política se debía al hecho de que en la mencionada época, no existían propiamente necesidades agrarias de reparto de tierra sino de mala distribución de la misma, y así mismo se deseaba poblar y ocupar superficies deshabitadas e improductivas.

iv).- LA REFORMA.

En el año de 1856, el entonces Presidente de la República, IGNACIO COMONFORT, considerando a la propiedad raíz, base fundamental de la riqueza nacional, afecta de manera radical la estabilidad del clero, al expedir el 25 de junio del año en cita, la Ley de Desamortización de los Bienes Eclesiásticos, la cual en su artículo 1o. dice: "...las fincas rústicas o urbanas que hoy tienen o administran como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República, se adjudicarán en propiedad a los que las tienen arrendadas..." "...por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan, calculada ..." "... con rédito al seis por ciento anual, debiendo hacerse las adjudicaciones dentro de los tres meses siguientes de la publicación de la Ley y, de no hacerse así, los arrendatarios perderán el derecho; autorizando el denunciado y persiguiendo los denunciados la octava parte del precio de la propiedad..."

Más sin embargo, fueron muchos los que no realizaron las operaciones a que la ley en cita les autorizaba, pues el clero declaró la excomunión a quienes adquirieran bienes eclesiásticos.

La ley en cuestión, en su artículo 8o. indica que se dejan a salvo de las enajenaciones los edificios destinados inmediata y directamente al

servicio u objeto del instituto, de las corporaciones, de las propiedades pertenecientes a los ayuntamientos, se exceptúan también los edificios, ejidos y terrenos destinados exclusivamente al servicio de las poblaciones a que pertenezcan; en virtud de que : "... ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto tendrá capacidad legal para adquirir o administrar por sí bienes raíces."

Para ésto, se entiende como corporación, según el artículo 3o. de la propia Ley, las "... comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías y archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos y en general todo establecimiento o fundación que tenga carácter de duración perpétua o indefinida." (33)

Siendo la multicitada ley ratificada por el Decreto de fecha 28 de junio del mismo año; - así mismo el 30 de junio 1856, se publica el Reglamento de la citada ley, mismo reglamento que detalla la forma en que se llevarán a cabo las adjudicaciones y, en su artículo llo., incluye dentro de las corporaciones que señala la ley, a las comunidades y parcialidades indígenas, perdiendo de esta manera tanto su personalidad como sus derechos al quedarle hecho sin dueño los terrenos que los componían; cuestión que aprovechan algunos para denunciarlos como baldíos.

A fin de evitar las interpretaciones erróneas, así como abusos además de dar una mayor eficacia a la ley, se emitieron dos circulares, la de fecha 17 de septiembre y la de fecha 9 de octubre, - ambas del año de 1856, con el fin de dar facilidades a los necesitados para adquirir la propiedad, fijando que todo terreno cuyo valor no pasara de doscientos pesos, se adjudicara a los arrendatarios, fuese de los ayuntamientos, de repartimiento o sujeto a desamortización, o en cualquier forma; sin que se les cobrara ninguna cantidad al bala, ni impuesto, bastando el título que otorgaría la autoridad en papel sellado, protocolizando los documentos expedidos en el archivo, fijando el procedimiento de desamortización de la propiedad comunal; lo que originó diferentes disposiciones, una de expropiación a favor de los denunciantes o arrendatarios y otra, de la división de la comunidad y constitución de pequeñas parcelas.

Pero, al transcurso de unos años, la ley anterior, los decretos, reglamentos, acuerdos y circulares que se dictaron con el propósito de movilizar la propiedad raíz; para aumentar los impuestos y sufragar los gastos públicos, causaron graves trastornos sociales, políticos y económicos, ya que al no establecer normas que evitaran la división de la propiedad rústica, ni fijar límites para su adquisición, - dió origen a la concentración de grandes extensiones de tierra en manos de los terratenientes latifundistas.

Ante el fracaso de la Desamortización,

el Estado emitió en fecha 12 de julio de 1859, la Ley de Nacionalización de los Bienes de la Iglesia, separando al Estado de la Iglesia; prohibiendo la creación de Ordenes Monásticas; ordena que las ofrendas o indemnizaciones no se hagan en bienes raíces, corrigiendo de ésta manera, los errores de la Ley de Desamortización, al hacer que los bienes eclesiásticos en tren al dominio privado, colocándolos al alcance de toda persona con capacidad económica.

Las leyes anteriormente citadas, acabaron con la propiedad del clero, pero a su vez permitieron la ampliación del latifundio, provocando la depreciación del valor de la tierra, por las muchas demandas infundadas que se presentaban a la Secretaría de Hacienda Pública; así que para solucionar el problema se emite la Ley de Liberación de fecha 12 de noviembre de 1892, por medio de la cual se facultaba a los propietarios para solicitar a la hacienda pública una declaración de la renuncia absoluta del fisco sobre los derechos eventuales que por la nacionalización o por otras causas pudiera tener sobre las fincas.

Reunido el Congreso de la Unión desde febrero de 1856, para dar a la Nación Mexicana una nueva Constitución, por decreto de 28 de junio de ese año, se ratifica la Ley de Desamortización de Bienes Eclesiásticos, elevándola a la categoría de precepto fundamental en el artículo 27o., de la Constitución Política de 1857, Los postulados esenciales de la men cionada ley son: establecer con carácter meramente -

de garantía individual el Derecho de propiedad, que sólo podrá ser ocupada por causa de interes público - previa indemnización, dejando a las leyes o disposiciones secundarias la regularización de ese derecho; - conteniendo las mismas incapacidades señaladas por la Ley de 1856, párrafo que se modifica en fecha 5 de septiembre de 1875, y el 14 de mayo de 1910, ampliando la capacidad de las corporaciones e instituciones civiles para adquirir además de sus edificios, los bienes inmuebles y capitales que se requieran para su sostenimiento y fin. Los ejidos dejaron de existir como propiedad comunal de los pueblos, quedando sin personalidad, motivo por el cual se presentaron innumerables denuncias para adquirirlos.

Dado que la Constitución de 1857 establece al Gobierno bajo el sistema Federal, el precepto de propiedad se interpretó en el sentido de dar a la Federación el dominio exclusivo sobre las tierras que no tuvieran título legal, sin desconocer las enajenaciones hechas con anterioridad por los gobiernos locales, facultando así al Congreso de la Unión en su artículo 27o., fracción XXIV para dictar las reglas a que se debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y su precio; quedando clara y expresamente establecido que sería de la competencia federal los terrenos baldíos.

Con base en lo anterior, y considerando que las subdivisiones de grandes extensiones de tierra resultaba perjudicial para los pequeños propietarios, al grado de que los mismos no recono-

cían a ciencia cierta los bienes raíces que poseían, por la falta de exactitud en la titulación de su propiedad. BENITO JUAREZ expidió el Decreto de 14 de marzo de 1861, el cual en su artículo 1o. dice: " Todos los pueblos y particulares que hayan sido agraciados con terrenos baldíos... presentarán al Ministro de Fomento o al Agente de éste..., copia certificada de los títulos en que funden su propiedad...", "...para que con esas constancias se forme un registro general..." (34). Teniendo un plazo para la presentación de los títulos de seis meses, y los que los dejan pasar sin cumplir con los requisitos, perderán el derecho a los terrenos que estuvieren poseyendo.

A fin de evitar las denuncias improcedentes que se estaban produciendo en base a la Ley de Desamortización, debido a la difícil localización de los terrenos baldíos de que disponía el gobierno federal y lograr regular la tenencia de la tierra e incrementar los ingresos de la hacienda pública, fué que se expidió el decreto arriba citado, pues quien denunciara o reclamara en forma improcedente no podría cumplir con los requisitos necesarios.

El 10 de abril de 1864, se inicia el Imperio Mexicano, con la aceptación de la Corona de México por MAXIMILIANO DE HABSBURGO, un año después, expide el ESTATUTO PROVISIONAL DEL IMPERIO MEXICANO, que careció de vigencia práctica y validez jurídica, además de no haber constituido un régimen constitucional.

En relación a materia de tierras, el Emperador emitió el 10., de noviembre de 1865, la Ley que determinará las diferencias sobre tierras y aguas entre los pueblos por conducto de los Consejos Departamentales presididos por los Prefectos y que en caso de inconformidad de la resolución se sujeta a revisión ante el Ministro de Gobernación.

El 26 de junio de 1866, expide la Ley sobre Terrenos de Comunidad y de Repartimiento en que se concede en plena propiedad a los naturales y vecinos de los pueblos, con preferencia de los pobres, casados y con familia, tierras, otorgando los Subprefectos a nombre del Emperador, los títulos correspondientes, en forma gratuita y sin ningún gravámen. Por último el 16 de septiembre de 1866, expide la Ley Agraria del Imperio, que concede a los pueblos fundo legal y ejido en una extensión límite de terreno útil y productivo para satisfacer necesidades agrarias y habitacionales cuando tengan cuatrocientos habitantes o excedan de dos mil habitantes.

A la caída del Emperador Maximiliano y del Imperio Mexicano y tomar nuevamente el poder BENITO JUAREZ, confirma y amplía el Decreto de 14 de marzo de 1861 con la expedición de la Ley sobre Ocupación y Enajenación de 20 de julio de 1863; en donde en su artículo 10., define como terrenos baldíos - "... los terrenos de la República que no hubiesen si-

do destinados a un uso público, por la autoridad competente ni cedidos a título oneroso o lucrativo, a in dividuo o corporación .. ' ; reafirmando una vez más la exclusiva competencia de la autoridad federal sobre los terrenos baldíos.

En su artículo 2o., faculta a los habitantes con capacidad legal a denunciar hasta dos mil quinientas hectáreas de terreno baldío ante los Jueces de Distrito, quienes deben realizar las in vestigaciones necesarias para averiguar la verdad o legalidad de la denuncia.

Se concedió una rebaja en el precio de la adquisición del terreno al poseedor cuando se tuviera cultivado o acotado con zanjas, cercas o majone ras, con o sin diez años de posesión, con o sin título translativo de dominio, pretendiendo con ésto, hacer propietario al comunero y evitar el acaparamiento de la tierra.

En su artículo 27o., señala: "...Queda derogada desde esta fecha, la disposición de las leyes antiguas que declaraban imprescriptibles los terrenos baldíos. En consecuencia, podrá en lo sucesivo cualquier individuo, no exceptuado en el artículo 2o., de ésta, prescribir por la posesión de diez años hasta dos mil quinientas hectáreas y no más de terreno baldío, si concurren los demás requisitos que las leyes exigen para la prescripción y se hubiere además cumplido durante los diez años, con el que requiere el

artículo 10o."

Del anterior artículo, en su parte primera, podemos decir que con lo hasta ahora expuesto no existió ninguna disposición que haya declarado expresamente la imprescriptibilidad de los terrenos baldíos.

Por lo que hace a la parte segunda, del artículo en examen, se amplía y aclara lo dispuesto por el artículo 2o., ya que cuando se trata de poseedores que carezcan de justo título o causa justa para poseer se les permitirá justificar sus derechos y una vez demostrada su quieta, pacífica, pública posesión, se les declara dueños legítimos de dichos terrenos.

En la parte final del artículo en cita, encontramos que el mismo exige que se debe cumplir con los requisitos del artículo 10o., que indica: "Los dueños de los terrenos baldíos que se adjudiquen desde esta fecha, están obligados a mantener en algún punto de su propiedad, y durante diez años contados desde la adjudicación, un habitante a lo menos por cada doscientas hectáreas adjudicadas, sin contar la fracción que no llegue a este número. El que dejare de tener los habitantes que le corresponden cuatro meses en un año, perderá el derecho al terreno y al precio que por él hubiere exhibido." (35).

En resumen, del estudio del citado artículo encontramos, que se admite expresamente la prescripción como un medio legal para la adquisición del dominio de las tierras baldías, siempre que tenga una posesión sobre una extensión no mayor de dos mil quinientas hectáreas y se reúnan los requisitos necesarios, de acuerdo con el Código Civil de 1870, es decir, que debe de estar fundada en un JUSTO TITULO, entendiéndose por tal, según el artículo 1180o., "... el que es bastante para transferir el dominio ..." o sea, "...el acto que tiene como finalidad la transmisión de la propiedad (o el derecho real que se trata de prescribir) y que la hubiere transmitido efectivamente si hubiera sido celebrada con el verdadero propietario." (36); de BUENA FE, que conforme al artículo 1190o., "...solo es necesaria en el momento de la adquisición..."; PACIFICA de acuerdo con el artículo 1191o., "... es la que se adquiere sin violencia..." y en caso contrario "...sólo después de que jurídicamente se declare haber cesado ésta, comienza la posesión útil..."; CONTINUA, "...la que no se ha interrumpido..." según el artículo 1192o., por alguno de los medios previstos por el derecho, por ejemplo: una demanda, una interpelación judicial, etc. ..."; PUBLICA, es la que "...se disfruta de manera que pueda ser conocida de los que tienen interés en interrumpirla...", de acuerdo con el artículo 1191o., y por el TIEMPO que exige la ley, mismo que puede variar según se trate de bienes inmuebles con buena fé en veinte años y con mala fé en treinta

años de conformidad con el artículo 1194o., el caso de bienes muebles en tres años de buena fé y en diez años en caso de mala fé, según el artículo 1196. (37)

Siendo Presidente LERDO DE TEJADA, se expide la Ley sobre Colonización de fecha 31 de mayo de 1875, que autorizó al Ejecutivo Federal para que entre tanto expide la ley que definitivamente determine y arregle todo lo relativo a colonización, haga ésta efectiva por medio de empresas particulares u oficiales, que pondrán en acción comisiones exploradoras para obtener terrenos colonizables con los requisitos de medición, deslinde, avalúo y descripción y una vez, habilitado, obtener en pago por los gastos, la tercera parte de dichos terrenos o su valor.

La anterior ley fué el origen de las Compañías deslindadoras, cuya acción tuvo una nefasta influencia en el desarrollo de la propiedad territorial de la república a fines del siglo pasado.

Por lo que hace a los colonos, la ley en cita, estipula que se les otorgarán subsidios para gastos de transporte y de subsistencia hasta un año después de establecidos, de útiles de labranza y materiales de construcción; adquisición en venta de dichos terrenos a precio bajo, pagadero a largo plazo en abonos anuales desde el segundo año.

Ahora bien, con apoyo en lo estableci-

cido en el artículo 9o., de la Ley de Terrenos Baldíos de 1863 y el 10o., de la Ley de 26 de marzo de 1894, que autorizaban al Ejecutivo Federal para que por medio de las comisiones especiales o empresas particulares habiliten los terrenos aunque no sean baldíos; las Compañías deslindadoras removieron principalmente los límites y revisaron los títulos de propiedad, y en caso de no resultar satisfactorios se apoderaban de las tierras declarándolas baldíos.

Debido a que se le dió un fin distinto para la cual fue creada la multicitada ley de Colonización, provocándose fuertes concentraciones territoriales, se le derogó por la Ley de 15 de diciembre de 1883, expedida bajo el régimen de DON MANUEL GONZALEZ, estableciéndose como base para la colonización del país, el deslinde, la medición, el fraccionamiento y avalúo, y los terrenos baldíos, facultando al Ejecutivo Federal para que a su vez autorizara a compañías particulares para que realizaran en los terrenos baldíos las operaciones antes mencionadas y en compensación de los gastos que hayan efectuado, podrá concedérseles hasta la tercera parte de los terrenos habilitados o su valor, con la condición de no enajenar los terrenos a extranjeros no autorizados para adquirirlos, ni en extensiones mayores de dos mil quinientas hectáreas, bajo la pena de perder las fracciones que hubieren enajenado.

Siendo Presidente PLUTARCO ELIAS CALLES, se expide el 10 de mayo de 1926, -publicada el 5 de abril de ese mismo año-, la Ley Federal de Colonización, misma que en su artículo único transitorio, deroga la Ley de 15 de diciembre de 1883, y todas las disposiciones sobre la materia. Este Precepto contiene nuevas y diferentes disposiciones, ofreciendo innovaciones tales como: considerar colonizables las propiedades rústicas, privadas, que se encuentren ociosas o defectuosamente cultivadas; la colonización se podía llevar a cabo por iniciativa de los particulares o de oficio; los colonos podían ser nacionales o extranjeros; la parcela a conceder varía en extensión según la calidad de las tierras; ningún colono podrá enajenar, hipotecar o gravar su lote, mientras no lo haya pagado íntegramente.

La citada ley no dió los resultados deseados, porque no basta que existan tierras disponibles y población necesitada; sino que además se requiere un estudio previo de esas tierras, clima, salubridad, etc., motivo por el cual la misma fué derogada por Decreto de fecha 30 de diciembre de 1946, publicado el 25 de enero de 1947 en el Diario Oficial de la Federación, que expide una nueva ley, cuya vigencia fué hasta el Decreto que adiciona y reforma el artículo 58o., del Código Agrario de 1942, de 31 de diciembre de 1962, publicado el 22 de enero de 1963 en el Diario Oficial de la Federación.

Esta ley declaró de utilidad pública la colonización de la propiedad federal y privada, -

con excepción de los terrenos que tuvieran el carácter de reservas o zonas protectoras forestales, destinadas a un fin específico; respetaría la propiedad de los particulares debidamente explotadas o inafectables, con la salvedad de que si los propietarios así lo solicitaban o convenían, dichas tierras podrían ser objeto de colonización. Para realizar la citada colonización, se requería previamente publicar una Declaratoria de Utilidad Pública, por conducto de la - Secretaría de Agricultura y Ganadería, una vez realizada la publicación, los terrenos que abarque serán ejidalmente inafectables por un plazo de cinco años, mismos que una vez transcurridos, los terrenos que no hayan sido colonizados perderán su inafectabilidad; para iniciar un expediente de colonización se deberá recabar del Departamento Agrario, información para determinar si han quedado satisfechas las necesidades ejidales de los pueblos en las zonas por colonizar; concediendo a los propietarios un plazo de treinta días a partir de la notificación para que comparezcan a manifestar su inconformidad o conformidad con el procedimiento de colonización, en el primero de los casos se les faculta para que designen perito y decidir si la propiedad se debe excluir o no de la colonización obligatoria; autorizando la colonización de los terrenos propiedad de la Nación a individuos o sociedades mexicanas legalmente constituidas, siempre que el empresario reúna los requisitos señalados como: el - - - - - de sufragar los gastos que demanden los estudios de los terrenos para su colonización, someter el proyecto a aprobación, aceptar como colonos a los elementos que se designen, etc., y garantizar mediante la constitución de fianza o depósito, el cumplimiento del

convenio que para tal efecto se celebre; de no cumplir con los requisitos señalados por la ley y el reglamento respectivo, se dictará la Declaratoria de ca ducidad y los terrenos volverían a su estado de origen.

Como se puede apreciar, la ley anteriormente citada, introduce una serie de cambios importantes a fin de mejorar la distribución de las tierras tales como: la de aceptar en mínima parte a los extranjeros; fijar una extensión límite que no excediera los límites de la pequeña propiedad, ni menor a la parcela ejidal; respetar los terrenos que fueran inafectables si estaban debidamente explotados. Así mismo, para la observancia de esta ley, se expide en la misma fecha, la ley que crea la Comisión Nacional de Colonización, dependiente de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, órgano técnico y administrativo encargado de promover la colonización, de realizar estudios y proyectos necesarios para la creación de cada colonia. Sin embargo, tampoco estas disposiciones dieron los resultados esperados, ya que continuó el fenómeno del acaparamien to y especulación de los terrenos de las colonias.

v).- EPOCA PORFIRIANA.

Siendo Presidente DON PORFIRIO DIAZ, se expide el 25 de marzo de 1894, la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de los Estados Unidos Mexicanos, ley más completa, que introduce reformas para subsanar las deficiencias de la ley anterior, sólo que dado a que contenía fuertes lagunas e incongruencias resulta de poca eficacia.

En la misma ley se hace una división de la tierra propiedad de la Nación, en su artículo lo., y en los cuatro siguientes define cada clase, considerando en la misma a los terrenos baldíos a aquellos que no hayan sido destinados a un servicio público, ni cedidos a título oneroso o lucrativo a individuo o corporación, concepto que como se aprecia es similar al expuesto en la ley anterior; Demasiadas eran aquellas tierras poseídas por particulares con título primordial en extensión no mayor de la determinada en él, pero dentro de los linderos; Excedencias las poseídas por veinte años fuera de los linderos del título primordial; y los Nacionales eran aquellos descubiertos, deslindados y medidos por comisiones o compañías deslindadoras.

La clasificación anteriormente señalada resulta importante por el modo de adquisición de cada una de las clases, limitándose el denuncio para los baldíos; la compraventa para los naciona

les y para los restantes, la composición. En su artículo 7o., cesa la obligación de los poseedores y propietarios de acotar los terrenos, cultivarlos, condición que estipulan las leyes anteriores. En su artículo 8o., cesa también la prohibición de que los extranjeros no puedan adquirir terrenos baldíos, es decir, que permitirá la enajenación sin límite alguno de dichos terrenos. En su artículo 10o., autoriza que por denuncia podrán adquirir los terrenos baldíos los particulares si tienen una posesión de veinte años o más, son título primordial, pero con título translativo de dominio emanado de particulares o de autoridad pública no autorizada para enajenar baldíos.

Como se puede apreciar el precepto anterior indirectamente señala que los baldíos deberán estar amparados con título primordial, punto que fué aprovechado por las compañías deslindadoras al estar facultadas por el Ejecutivo Federal, conforme al artículo 18o., de la Ley de Colonización de 15 de diciembre de 1883, para la "... habilitación de terrenos baldíos con las condiciones de medición, deslinde, fraccionamiento en lotes, avalúo y descripción, y para el transporte de colonos y su establecimiento en los mismos terrenos." (38). Debido a que por la falta y defectuosa titulación de la propiedad contribuyeron a que prosperara el fraude y los grandes despojos; ya que tomaron "... tierras que por

generaciones habían cultivado las comunidades ..." (39), provocando inseguridad en la legalidad de los títulos, en los derechos de posesión, depreciación del valor de la propiedad y favorecieron el acaparamiento de la tierra.

La misma ley en su artículo 44o., dice:
"Queda derogada desde la fecha en que esta ley comienza a regir, cualquier ley o disposición que prohíba la prescripción de los terrenos baldíos. En consecuencia podrá en lo sucesivo cualquier individuo, no exceptuado por la ley, prescribir hasta cinco mil hectáreas de terreno y no más, si concurren los requisitos que con relación al tiempo de posesión y a la naturaleza del título que lo ampara, establece el Código Civil del Distrito Federal."

Mismo precepto que como se puede ver resulta similar al contenido en el artículo 27o., de la Ley de 20 de julio de 1863, al admitir expresamente a la prescripción como medio legal para adquirir los terrenos baldíos, sólo que en una extensión de cinco mil hectáreas, remitiendo de manera concreta al Código Civil del Distrito Federal de 1884, que en su artículo 1079o., señala que para que opere la prescripción se debe tener una posesión fundada en un justo título, de buena fé, pacífica, continua, pública y por el tiempo que fije la ley, que tratándose de bienes inmuebles con buena fé es de --

diez años y con mala fé es de veinte años, según el artículo 1086o., y en el caso de bienes muebles, de acuerdo con el artículo 1088o., es de tres años con buena fé y de diez años con mala fé, términos que disminuyeron en comparación con lo dispuesto por el Código Civil de 1870.

En el artículo 45o., de la ley en cita se establece el Registro de la Propiedad de la República que "...estará a cargo de una oficina dependiente de la Secretaría de Fomento, y en el cual se inscribirán... .. los títulos primordiales de terrenos baldíos o nacionales, y los expedidos en virtud de los arreglos y composiciones que hubiere hecho ya o hiciere en lo futuro la Secretaría de Fomento.

En su artículo 47o., establece: "... la inscripción en el Gran registro... , ...será enteramente voluntaria para los dueños y poseedores de tierras ..." y la falta de dicha inscripción no les privará de ninguno de los derechos que les correspondan.

Ahora bien, por último encontramos que en el artículo 48o., se indica que toda inscripción en el Gran Registro de la Propiedad, "Será considerada por el Gobierno Federal como perfecta, irrevocable y exenta de todo genero de revisión." (40). Institución que se considera novedosa y como índice de pro-

-greso de la Nación que tuvo como finalidad garantizar al propietario y poseedor sus derechos sobre la tierra.

Debido a las serias lagunas, incongruencia y defectos que presentaba la ley en cita, y mismas que hacían difícil su aplicación, el Congreso de la Unión faculta al Ejecutivo Federal el modificarla conforme a las bases que se fijaron en el Decreto de 30 de diciembre de 1902.

La fracción II del citado decreto prescribe: "...serán enumerados los terrenos que se consideran salidos del dominio de la Nación y que no pueden ser enajenados con el carácter de baldíos, incluyéndose... ..los que hayan sido poseídos por particulares, con los requisitos que el Código Civil del Distrito Federal previene para la prescripción, sin limitación en cuanto a la superficie; así como los que hubieren sido simplemente ocupados durante treinta años o más con ganados, cultivados o construcciones y que estén acotados con cerca o zanjas o con mjoneras artificiales."

Como se aprecia, en la fracción citada se reconoció y respetó a la simple posesión, extendiendo a favor de quien la ejercía, los títulos correspondientes, siempre y cuando se encontrara el predio cultivado, acotado, etc.

La fracción III del Decreto divide los terrenos baldíos en dos clases: "... en baldíos deslindados y no deslindados. Los primeros podrán ser enajenados directamente por la Secretaría de Fomento. Los segundos sólo podrán ser adquiridos mediante denuncia o composición...".

En la fracción IV deroga "... cualesquiera disposición que autorice el deslinde de baldíos por empresas o compañías deslindadoras." desapareciendo así con éste decreto, uno de los elementos que más perjuicio causó a los propietarios y poseedores de predios, por los arbitrarios y violentos despojos que realizaron sobre las tierras en nuestro país.

En la fracción XII, se estableció que: "... subsistirá la institución del Gran registro de la Propiedad en la forma establecida por la ley del 26 de marzo de 1894." (41), cuyo fin fué el de garantizar y dar seguridad en la posesión y propiedad a los particulares.

La última disposición que sobre la materia se dictó antes de los movimientos de 1910, fué el Decreto de 18 de diciembre de 1909, que en su artículo lo., señala: "...queda en suspenso las disposiciones de la Ley vigente de 26 de marzo de 1894, en lo relativo a denuncia de terrenos baldíos... , ...pero se continuarán hasta su terminación con arreglo a los preceptos de la citada Ley de 26 de marzo de 1894 los denuncios que hubiere en tramitación en la fecha

de la presente ley."

En su artículo 2o., dice: "Se suspende la facultad que las leyes otorgan al Ejecutivo para enajenar terrenos nacionales ..., ...hasta que sean rectificadas... ..los deslindes practicados con anterioridad.". Como se puede ver, se trató de poner fin a las especulaciones y abusos que se habían originado en base al denuncia de terrenos baldíos.

En su artículo 3o., y de acuerdo a la política que se estaba llevando de tratar de dar una mayor seguridad y disfrute pacífico de la propiedad, se autorizó a la Secretaría de Fomento, la celebración de contratos de arrendamiento de terrenos baldíos y nacionales con la obligación y preferencia de acuerdo con el artículo 7o., del mismo decreto por "...los ocupantes de los mismos, siempre que durante diez años o más hayan tenido acotado los terrenos que ocupan con cercas, setos o vallados, o los que hayan cultivado o utilizado en alguna explotación agrícola." (42)

Por lo que hace a los contratos de arrendamiento, se designará de acuerdo a la fracción I del artículo 16o., del reglamento del citado decreto, de la misma fecha, una superficie mínima pa-

(41) COLECCION DE LEYES SOBRE TIERRAS.- México.-S.A.F.- 1944, p. 55.

(42) COLECCION.- Op. cit., p. 59.

ra su explotación.

En síntesis, las diversas disposiciones que se dictaron en esta época en materia de terre nos baldíos, admiten a la prescripción como un medio para adquirirlos, sin excluir los otros medios de apropiación. Con el objeto de regular la tenencia de la tierra, aumentar los ingresos de la hacienda pública, elevar la producción agrícola, ganadera y forestal, así como el considerar la colonización en beneficio de la población y de la economía nacional. Sin embargo los resultados fueron desfavorables, pues se provocó inseguridad en la tenencia de la tierra, recayendo la situación en contra de las comunidades indígenas y pequeños propietarios y favoreciendo a los hacendados y a la iglesia, los cuales acumularon gran des extensiones de tierras en perjuicio de la economía y de las riquezas naturales del país.

C A P I T U L O I I .

DEFINICION DE BALDIO .

i).- DEFINICION DE BALDIO.

Ahora bien, antes de continuar con el presente estudio, y por ser de suma importancia para el mismo, debemos de definir o mejor dicho, debemos de conocer la definición de baldío, y para lo cual veremos varias definiciones del señalado término, de biendo de señalar que si bien es cierto que no son todas las existentes, también lo es que las demás coinciden en todo o casi en todo lo que a continuación se expone:

WISTANO LUIS OROZCO, en su obra "LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA SOBRE TERRENOS BALDIOS", cita la Ley del 22 de julio de 1863, en donde en sus artículos 1, 6, 7, 25 y 26, se define a los baldíos como: Son baldíos los terrenos comprendidos en todo el territorio de la República, no enajenados legítimamente por autoridad competente, ya sea que estos terrenos tengan una superficie especial, independiente de todo predio titulado, o que se encuentren confundidos dentro del perímetro inexacto de algún predio titulado. (43)

Así mismo citando la ley del 26 de mayo de 1894, en sus artículos 1, 2, 3, 4, y 5; nos dice en relación a los terrenos baldíos, que: Pertenece

a la Nación el dominio de todos los predios que com
prenden su territorio, siempre que no hayan sido legi
timamente transmitidos en propiedad a personas hábi
les para adquirirlos y poseerlos. (44)

Concluyendo el citado autor, que: " Los
terrenos no titulados a personas hábiles para adqui
rir bienes, pueden considerarse sin relación a ningu
na diligencia de deslinde, y reciben el nombre de
baldíos." (45)

Por su parte el maestro RAFAEL DE PINA
VARA nos dice: " En términos generales, la califica
ción de baldío se aplica, respectivamente, al terreno
o tierra que no es objeto de cultivo, no obstante ser
vir para éllo." (46)

Mientras que MARTHA CHAVEZ PADRON nos
dice que: "...durante el siglo pasado evolucionó: des
de el simple sinónimo de terreno eriaz, hasta el con
cepto estricto de terreno no amparado por un título
primordial..." (47)

(44) WISTANO.- Op.cit.- p. 2.

(45) WISTANO.- Op.cit.- p. 3.

(46) DE PINA VARA, RAFAEL.-DICCIONARIO DE
DERECHO.- AUMENTADO Y AUTORIZADO.- Ed. Porrúa, S. A.
MEXICO.- 1988.- p.120.

(47) CHAVEZ PADRON, MARTHA.- EL DERECHO AGRA
RIO EN MEXICO.-7a. Edición Actualizada.-Ed.Porrúa, S.
A.- MEXICO.-1983.- p. 228.

En el Diccionario Enciclopédico de la Lengua Española, encontramos como definición de baldío las dos acepciones siguientes:

"... viene de la palabra BALDA, que a su vez procede de la árabiga BATILA, que significa... cosa de ínfimo precio y poco o nada útil." (48), y

"Dícese de la tierra que no se labora ni está adhesionada, y también de los solares yer^{mos}." (49).

Por su parte el Instituto de Investigaciones Jurídicas en su Diccionario Jurídico Mexicano, variando en muy poco de la definición arriba citada y tomada del Diccionario Enciclopédico de la Lengua Española, como:

"BALDIO:- De la voz arcaica balda, que a su vez proviene del árabe batila, con el significado de vano o cosa de poquísima importancia." (50)

(48) DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO DE LA LENGUA ESPAÑOLA.-TOMO I.- Ed. RAMON SOPENA, S. A.- MADRID.- 1975.- p.415.

(49) DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO-Op.cit.-p.416

(50) INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO.-Ed.Porrúa, S.A.-p. 311.

C A P I T U L O I I I

LOS TERRENOS BALDIOS Y SU LEGISLACION.

i).- ANALISIS DE LA LEY DE TERRENOS BALDIOS,
NACIONALES Y DEMASIAS DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1950.

En el año de 1950, y bajo el régimen del Presidente MIGUEL ALEMAN VELAZCO, fué expedida con fecha 30 de diciembre del año en cita, la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, misma que fuera publicada en el Diario Oficial de fecha 7 de febrero de 1951, misma ley que tenía como propósito el destinar los terrenos baldíos preferentemente para - realizar la colonización del país, evitar la acumulación, el estancamiento de la tierra económicamente productiva así como lograr el aumento del nivel de la producción agrícola, ganadera y forestal del - país.

La ley en cita consta de siete capítulos divididos en la forma siguiente:

- CAPITULO I.- DEFINICION Y CLASES DE TERRENOS PROPIEDAD DE LA NACION.
- CAPITULO II.- DE LA ENAJENACION A TITULO ONEROSO DE TERRENOS NACIONALES Y DEMASIAS.
- CAPITULO III.- DE LA ENAJENACION A TITULO GRATUITO .
- CAPITULO IV.- DE LOS ARRENDAMIENTOS.

CAPITULO V.- DEL RECONOCIMIENTO DE DERECHO DE PROPIEDAD Y DE LAS COMPENSACIONES.

CAPITULO VI.- DE LOS DESLINDES.

CAPITULO VII.- DISPOSICIONES GENERALES.

Ahora bien, enseguida procederé a hacer un breve examen general de las disposiciones contenidas en nuestra ley en cuestión, en lo concerniente a nuestro tema, transcribiendo así mismo los preceptos relacionados con el mismo.

En lo que concierne al capítulo primero, dada la importancia del mismo, deberá de ser estudiado por separado, por lo cual por el momento comenzaremos el estudio de la ley en cita a partir del capítulo II de la misma.

La ley en estudio en su capítulo II, - llamado "DE LA ENAJENACION A TITULO ONEROSO DE TERRENOS NACIONALES Y DEMASIAS", nos menciona en su artículo 8o. lo concerniente a la capacidad jurídica para adquirir terrenos baldíos: "Todo mexicano por nacimiento o por naturalización, mayor de edad y con capacidad legal para contratar, tiene derecho, en los términos de la presente ley, para adquirir a título oneroso terrenos nacionales y sus demasías en las extensiones fijadas por la misma.

Tratándose de extranjeros, podrá concedérseles el mismo derecho, siempre que convenga ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como Nacionales respecto de los terrenos que adquieran y en no invocar por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos, bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los que hubieren adquirido.

Por ningún motivo podrán adquirir los extranjeros, terrenos nacionales o demasías en una faja de cien kilometros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas.

Las sociedades mexicanas sólo podrán adquirir y poseer terrenos nacionales en los casos y para los fines del artículo 27o. constitucional."

Como se puede apreciar, en el párrafo primero del precepto citado, se reproduce el párrafo séptimo de la fracción I del artículo 27o. de la Congtitución, conocido dentro del Derecho Internacional como "Cláusula Calvo", y cuya efectividad es discutible, en virtud de que el Estado del cuál es nacional, por ser una renuncia del particular, en muchos casos interviene en los conflictos que se susciten.

Así mismo encontramos que en el citado precepto se faculta a las sociedades mexicanas para adquirir y poseer terrenos nacionales en los casos -

que establece el citado artículo 27o. de la Constitución, o sea, cuando tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, las sociedades mercantiles por acciones para explotar cualquier industria fabril, - minera, petrolera o cualquier otro fin que no sea - agrícola, en la extensión indispensable para los objetivos indicados y que fije el Ejecutivo Federal o los Estados; así mismo los bancos y los núcleos de población.

En el artículo 9o. de la ley en cita, encontramos que se expresa que tendrá preferencia en la adquisición de terrenos nacionales a título oneroso, los poseedores a que se refiere el artículo 18o. de la misma, que son: los particulares que con título traslativo de dominios emanados de particulares o de autoridades no facultadas para enajenarlos, hayan poseído los terrenos baldíos o nacionales por cinco años o más explotándolos, o por diez años o más si no los hubieren explotado; los arrendatarios y los primeros solicitantes en la extensión límite que establece el artículo 10o. de la ley, es decir; 100 hectáreas de riego o de humedad, o de primera; 200 - hectáreas de tierra de temporal o de agostadero susceptible de cultivo; 150 hectáreas de tierras para el cultivo de algodón; 300 hectáreas cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, vid, etc.; terrenos no susceptibles de cultivo en una superficie necesaria para mantener 500 cabezas de ganado mayor o su equivalencia en ganado menor.

Como se puede apreciar, en el citado precepto se repite la fracción XV del artículo 27o. de la Constitución, en lo referente a la forma de computar las equivalencias de una hectárea de riego por dos de temporal; cuatro de agostadero de buena calidad y ocho de monte de agostadero en terrenos áridos.

En el artículo 14o. de la ley en estudio, se encuentra a la letra que: "Acordada la venta de un terreno nacional, la Secretaría celebrará con el interesado un contrato de compraventa al contado o a plazos, en el que se estipulará que el título correspondiente - que acredite que el terreno ha salido del dominio nacional se expedirá hasta que por una parte, haya sido cubierto el precio y por la otra, el comprador compruebe que tiene el terreno debidamente acotado y lo está aprovechando en un 30% cuando menos, de la superficie susceptible de aprovechamiento, y una vez que, como resultado del deslinde practicado al efecto, la Secretaría haga la declaración de que un terreno solicitado en compra es nacional, el interesado deberá solicitar un permiso de ocupación inmediata del terreno entre tanto celebre el contrato de compraventa. La Secretaría otorgará el permiso cobrando al comprador una renta que se pagará por anualidades adelantadas, equivalentes al 5% del valor asignado al terreno. Permiso que deberá solicitar el comprador, ya que en caso de que no solicite el permiso o no entre en posesión del terreno, y se llegara a presentar un tercero solicitante, se le dará un plazo de noventa días para que reuna los requisitos necesarios, sino se le tendrá por desistido de la solicitud.

Ahora bien, como sabemos, la ley prescribe que los terrenos baldíos son: "... los terrenos de la Nación que no han salido de su dominio por título legalmente expedido y que no han sido deslindados ni medidos ..." y los excluye del comercio.

Siendo por tal motivo que debemos de aceptar que se trata de un doble régimen jurídico: "... antes de otorgarse el título por el Presidente de la República, artículo 75o., y una vez constituido el derecho al particular; la imprescriptibilidad opera en el primer caso, o sea antes de que esos baldíos convertidos en nacionales por el deslinde, pasen a poder de los particulares... ...pero una vez constituido el derecho de propiedad particular, ésta opera como un derecho real..." (51), que sujeto a un régimen jurídico especial respete su afectación para poder cumplir con el fin público, (en este caso), - el de usar y aprovechar los terrenos baldíos para satisfacer necesidades agrarias; porque el hecho de que el bien de dominio público esté sustraído del comercio jurídico ordinario, no impide que los derechos reales reconocidos sobre él, puedan ser objeto de negocios jurídicos típicos del Derecho Civil.

Actualmente con el Decreto con el decreto de adiciones y reformas a la Ley Federal de la Reforma Agraria, de 29 de diciembre de 1983, publicado el 17 de enero de 1984, el Secretario de la Reforma Agraria es quien expide los títulos correspondientes.

La ley en estudio, en su capítulo III, denominado: "DE LA ENAJENACION A TITULO GRATUITO", en su artículo 25o., se refiere a que todo mexicano por nacimiento o por naturalización, mayor de edad y con capacidad física para contratar, y que desee dedicarse a las labores del campo, podrá adquirir gratuitamente terrenos nacionales cuando carezca de tierra y de recursos para comprarla, en una extensión máxima de diez hectáreas de temporal, cincuenta hectáreas de tierra de agostadero susceptible de cultivo, la superficie necesaria para mantener cuarenta cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor en terrenos de agostadero susceptible de cultivo.

Las disposiciones del capítulo en cita, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 28o., de la misma ley en estudio, no son aplicables a los terrenos de las islas de ambos mares; a los que circundan ríos, lagos y esteros navegables o aguajes de uso común; ni los que se encuentren a menos de diez kilómetros de las poblaciones que tengan categoría política de ciudad, de las carreteras, vías ferreas, - etc.

En el Artículo 37o., de nuestra ley en estudio, encontramos que: "Si por algún motivo no llegare a fundarse la población, o no se aprovecharan todos los terrenos cedidos en el plazo que al efecto se fije en la autorización respectiva, el gobierno ... no podrá dar otro destino a los terrenos, los -

que volverán al dominio de la Nación...".

La ley en análisis, en su capítulo IV, denominado: "DE LOS ARRENDAMIENTOS", en su artículo - 38o., establece que se podrán celebrar contratos de arrendamiento de terrenos nacionales por conducto de la Secretaría con particulares o sociedades autorizadas por el artículo 8o., en la extensión máxima que indica para las enajenaciones a título oneroso en el artículo 10o., por un lapso de diez años, y pagando una renta anual igual al 35% del valor del terreno - que resulte del avalúo que apruebe la secretaría.

Ahora bien, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 40o., cuando el terreno solicitado en arrendamiento tenga la categoría de baldío, será requisito previo para celebrar el contrato, que se deslinde dicho terreno y se practique el avalúo.

En su artículo 44o., la ley en estudio señala como causa para rescindir el contrato de arrendamiento, el no pagar el importe anual del arrendamiento en el lapso fijado; subarrendar los terrenos; -traspasar el contrato sin autorización de la Secretaría a un particular o sociedad nacional o extranjera, o porque la Comisión Nacional tome posesión del terreno para quedar comprendida dentro de al guna declaración de colonización.

En relación a lo arriba expuesto, no -

debemos de olvidar que quedó derogada la ley que creó la Comisión Nacional de Colonización por medio del Decreto de diciembre de 1962, publicado el 22 de enero de 1963, en el Diario Oficial de la Federación, mismo que reforma y adiciona el artículo 58o., del Código - Agrario de 1942.

Así mismo la ley en estudio, en su artículo 43o., dice que al vencimiento del contrato de arrendamiento, el terreno volverá a poder de la Nación con todas las obras y mejoras que se hubieren - realizado, sin que el arrendatario tenga derecho a reclamar indemnización o compensación de ninguna especie.

La multicitada Ley en estudio, en su capítulo V, denominado "DEL RECONOCIMIENTO DE DERECHO DE PROPIEDAD Y DE LAS COMPENSACIONES", nos dice en su artículo 46o., que en debido cumplimiento de la - fracción XVIII del artículo 27o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se continuará con la revisión de los contratos y concesiones - - que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de las tierras por una persona o sociedad, para hacer la declaración de nulidad concediéndoles un plazo, a juicio de la Secretaría a los terceros de buena fé que - hayan, según el artículo 47o., adquirido tierras provenientes de los títulos o concesiones nulificadas.

En su artículo 52o., faculta a la secretaría para que reserve terrenos nacionales para

cumplir los objetivos de la Ley Federal de Colonización y abrir nuevas tierras al cultivo, con el fin de destinarlos a compensar a los pequeños propietarios - afectados ejidalmente.

Con respecto a la Ley Federal de Colonización, debemos de mencionar que el ya arriba mencionado Decreto que reforma y adiciona el artículo - 58o., del Código Agrario de 1942, así mismo deroga a la Ley Federal de Colonización.

En el capítulo VI, denominado "DE LOS DESLINDES", de nuestra ley en análisis, de los artículos 53o., al 73o., se señalan los requisitos del procedimiento para realizar los deslindes de las tierras propiedad de la Nación; para verificar la - existencia de los terrenos solicitados por particulares e investigar a que fin u objeto se destinarán determinadas zonas del país.

En el capítulo VII, denominado "DISPOSICIONES GENERALES", en su artículo 74o., señala que todos los asuntos y trámites a que se refiere esta ley, serán resueltos por la Secretaría, por conducto de la Dirección General de Terrenos Nacionales.

Los títulos que se expidan para acreditar que un terreno ha salido del dominio de la Nación contendrán una descripción breve del terreno, especificando su situación y linderos, un extracto de la -

tramitación del expediente, y serán firmados por el C. Secretario de Agricultura y Ganadería, según el artículo 75o.; debiendo de recordar que el artículo 5o. transitorio del Decreto que reforma y adiciona a la Ley de Reforma Agraria de 29 de diciembre de 1983, publicado el 17 de enero de 1984, corresponde al secretario de la Reforma Agraria expedir los títulos correspondientes.

Según el artículo 77o., la Secretaría queda facultada para reservar terrenos nacionales para el establecimiento de viveros, campos experimentales, postas zootécnicas, campos de ensayo y de experimentación agrícola, para completar la enseñanza y para cualquier otro fin similar; la dependencia correspondiente hará la solicitud a la Dirección General de Terrenos Nacionales para que tramite la reservación.

Según el artículo 80o., ningún título expedido por autoridad competente, podrá ser nulificado mediante juicio ante los tribunales, excepto en los casos a que se refiere la fracción XVIII del artículo 27o., de la Constitución Política.

El artículo 86o., dice: "No prescriben los terrenos baldíos, nacionales o demasías. Su adquisición sólo podrá realizarse en los términos y con los requisitos que establece la presente ley."

El artículo 88o., establece que no podrán ser embargados ni sujetos a procedimiento alguno de adjudicación por parte de los particulares o de

los gobiernos locales o municipales.

ii).- DEFINICION Y CLASES DE TERRENOS PROPIEDAD
DE LA NACION.

De acuerdo a lo señalado al inicio de este capítulo y dada la importancia que presenta para la presente tesis, procederemos a hacer el estudio del capítulo Primero de la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, del 30 de diciembre de 1950, intitulado "DEFINICION Y CLASES DE TERRENOS PROPIEDAD DE LA NACION.", en lo concerniente a nuestro tema.

Según el artículo 4o., de la ley en análisis, los TERRENOS BALDIOS, son los que "...no han salido del dominio de la Nación... ..por título legalmente expedido y que no han sido deslindados ni medidos..."; de acuerdo con el artículo 5o., los TERRENOS NACIONALES, son "...los terrenos baldíos deslindados y medidos..., ...los provenientes de demasías cuyos poseedores no los adquieran..." y, los "...que recobre la Nación por virtud de nulidad de los títulos que respecto de ellos se hubieren otorgado..." y según el artículo 6o., las DEMASIAS son: "...los terrenos poseídos por particulares con título primordial y en extensión mayor a la que éste determine, encontrándose el exceso dentro de los linderos demarcados por el título, y por lo mismo, confundido en su totalidad con la superficie titulada."

Ahora bien, para poder entender claramente el significado de todos y cada uno de los conceptos arriba anotados, debemos de recordar que tanto

los bienes muebles como los inmuebles propiedad de la Nación, se conocen con el nombre genérico de BIENES NACIONALES, por tanto, no todos los terrenos propiedad de la Nación son terrenos baldíos o nacionales.

Existen terrenos propiedad de la Nación que se encuentran destinados para satisfacer un servicio público o un uso común o un terreno propiedad de un particular, se convierta en propiedad de la Nación, por medio de la expropiación.

En el artículo 7o., de la nuestra ley en examen, dice: "El Ejecutivo de la Unión está facultado para enajenar a título oneroso o gratuito, o arrendar a los particulares capacitados, conforme a esta ley, los terrenos nacionales, así como para entrar en composición con los poseedores de demasías.

Esta facultad se ejercerá por conducto de la Secretaría de Agricultura y Ganadería. En ningún caso los terrenos baldíos podrán ser objeto de las operaciones a que se refiere este artículo."

Actualmente y a raíz de la reforma Administrativa, en la misma Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 22 de diciembre de 1976, que entró en vigor el primero de enero de 1977 y que derogó a la anterior Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, de 23 de diciembre de 1958, los asuntos relativos a terrenos baldíos fueron sustraídos

del conocimiento de la Secretaría de Agricultura y Ganadería para pasar, de acuerdo al artículo 41o., a la competencia de la Secretaría de la Reforma Agraria; "A la Secretaría de la Reforma Agraria corresponde el despacho de los siguientes asuntos: ... XI.- Manejar los terrenos baldíos, nacionales y demasías." (52).

Así mismo, la disposición arriba citada pone fuera del comercio a los terrenos baldíos y admite sólo que los terrenos nacionales y demasías - pueden ser objeto de tales negociaciones.

Quedando en contradicción con la Ley General de Bienes Nacionales de 31 de diciembre de 1941, la cual en su artículo 2o., clasifica los bienes que pertenecen al dominio público, siendo importante para el presente trabajo la fracción IV: "Cualesquiera otros inmuebles declarados por la ley inalienables e imprescriptibles"; fracción que se presta a confusión, debido a que las características de inalienabilidad e imprescriptibilidad, no crean la calidad de bienes de dominio público, sino que se adquieren tales características de acuerdo con el artículo 4o., de la mencionada ley: "...cuando sean destinados al uso común, a un servicio público o alguna de las actividades que se equiparan a los servicios públicos." y en su artículo 3o., fracción I, determina que: son bienes de dominio privado de la federación:

"Las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional que sean susceptibles de enajenación a los particulares, entre tanto que no salgan del patrimonio nacional." y que en relación con el artículo 6o., de la ley mencionada, los sujeta a "...la legislación federal de tierras, bosques, aguas, colonización y demás especiales...".

Como podemos apreciar, de lo anterior se desprenden dos criterios; en primer término, al haber declarado la ley que los terrenos baldíos no son susceptibles de adquirirse por la prescripción, serán los bienes de dominio público de acuerdo con su artículo 2o., fracción IV, y en segundo término, los terrenos baldíos "...al no haber salido del dominio de la Nación por título legalmente expedido y no estar deslindados ni medidos ..." de acuerdo con su artículo 3o., fracción I, quedan comprendidos dentro de los bienes de dominio privado de la Federación y sujetos a una legislación especial.

Ahora bien, cualquiera que sea el criterio que se adopte de los preceptos anteriormente mencionados, la ley que analizamos en su artículo 37o expresa: "Los particulares pueden adquirir por prescripción los inmuebles de dominio privado de la Federación. La prescripción se regirá por el Código Civil Federal, pero se duplicarán los plazos para la prescripción de los bienes de propiedad originaria, se estará a lo dispuesto por las leyes especiales."

Esta incongruencia se subsana durante la administración pública de GUSTAVO DIAZ ORDAZ, quien expide la LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES el 20 de diciembre de 1968, publicada el 30 de enero de 1969, en el Diario Oficial de la Federación, el cual señala en su artículo 2o., fracción VII, que pertenecen a los bienes de dominio público: "Los terrenos baldíos y los demás inmuebles declarados por la ley inalienables e imprescriptibles.", y que en relación con su artículo 9o., son: "...inalienables e imprescriptibles...", características que adquieren los terrenos baldíos por estar afectados "...al uso común a un servicio público o a alguna de las actividades que se equiparan a los servicios públicos, o de hecho se utilicen en esos fines...", y sobre los cuales según el artículo 4o., de la citada ley: "Los particulares y las entidades públicas sólo podrán adquirir sobre el uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes, los derechos regulados en esta ley y en las demás que dicte el Congreso de la Unión."

Aspecto que es confirmado por la vigente LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, expedida por JOSE LOPEZ PORTILO, el 22 de diciembre de 1981, publicada el 8 de enero de 1982 en el Diario Oficial de la Federación.

C A P I T U L O I V .

LA P R E S C R I P C I O N .

i).- PRESCRIPCIÓN POSITIVA.

La Prescripción Positiva, o Justa Prescripción, es una institución que nace dentro del Derecho Romano, misma que se define como: "... el medio de adquirir la propiedad o ciertos derechos reales mediante la posesión en concepto de dueño o de titular de un gravamen, en forma pacífica. continua, pública, cierta y por el tiempo que fije la ley." (53)

Como para que opere dicha institución es necesaria una posesión, es decir: "... una relación o estado de hecho que confiera a una persona el poder exclusivo de retener una cosa, para ejecutar actos materiales de aprovechamiento, 'animus domini' como consecuencia de un derecho real o personal, o sin derecho alguno." (54)

(53) RAFAEL ROJINA VILLEGAS.-Compendio de Derecho Civil.- 18/a. Edición.-México, Editorial Porrúa, S.A., 1986.- Tomo II, p. 234.

(54) Idem., p.182.

ii).- LA POSESION EN MATERIA AGRARIA
Y CIVIL .

Ahora bien, como sabemos los principios fundamentales que estipula el Sistema jurídico Mexicano en materia agraria se encuentran consagrados en el artículo 27o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo cual, la estructura del concepto de posesión en esta materia varía en algunos aspectos del concepto que adopta el Derecho común, siendo estas diferencias:

En Materia Agraria, el poseedor para llegar a convertirse en el legítimo propietario, debe de reunir los requisitos que señala el artículo 252o., de la Ley Federal de la Reforma Agraria, la que señala: "Quienes en nombre propio y a título de dueño prueban debidamente ser poseedores de modo continuo, pacífico, público, de tierras y aguas en cantidad no mayor del límite fijado para la propiedad inafectable y las tenga en explotación, tendrán los mismos derechos y obligaciones que los propietarios que acrediten su propiedad con títulos legalmente requisitados, siempre que la posesión sea cuando menos cinco años anterior a la fecha de publicación de la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario, y no se trate de bienes ejidales o de núcleos que de hecho o por derecho guarden el estado comunal.

Tratándose de terrenos boscosos, la explotación a que éste artículo se refiere, únicamen-

te podrá acreditarse con los permisos de explotación forestal expedidos por la autoridad competente". -- (55).

De lo arriba anotado se desprende que en materia agraria la posesión debe ser "en nombre propio", no se admite la causahabencia del Derecho Civil que indican su artículo 795o.: "Puede adquirirse la posesión por la misma persona que va a disfru-tarla, por su representante legal, por su mandatario y por un tercero sin mandato alguno; pero en este último caso no se entenderá adquirida la posesión hasta que la persona a cuyo nombre se haya verificado el acto posesorio lo ratifique.", y el artículo 1149o.: "El que prescriba puede completar el término necesario para su precripción reuniendo el tiempo que haya poseído el que poseyó la persona que le transmitió la cosa, con tal de que ambas posesiones tengan los requisitos legales.". Y en apoyo a lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación indica:

"POSESION, CARACTER PERSONAL.- INTER-
PRETACION DEL ARTICULO 66o., DEL CODI-
GO AGRARIO.

La correcta interpretación del -
artículo 66o., del Código Agrario con-
duce a entender que la posesión a que
el mismo se refiere, es precisamente
de carácter personal de aquél que la

hace valer con la pretensión de que se le equipare con los propietarios titulares de certificados de inafectabilidad; siendo por tanto inadmisibile que el tiempo de posesión del quejoso se sume al de sus causantes, pues la causalidad en materia agraria es distinta de la de carácter civil, ya que de otra manera se desvirtuaría el requisito de temporalidad de la posesión que especifica el mencionado precepto legal." (56).

"POSESION EN MATERIA AGRARIA, SUS CARACTERISTICAS Y DIFERENCIA CON LA POSESION EN MATERIA CIVIL. CONSECUENCIAS.

Entre los elementos que caracterizan a la posesión en materia agraria, se encuentra el que se refiere al carácter estrictamente personal de la misma, al cual por otra parte, se debe demostrar en forma directa y no desprenderse simplemente del derecho de propiedad como una mera consecuencia jurídica de éste, a diferencia de lo que acontece tratándose de la posesión en materia civil, por tanto, la prueba documental tendiente a demostrar la propiedad de los predios afectados no es suficiente por sí solo para acreditar la posesión personal

de los mismos, posesión que tampoco se -
demuestra con la inspección ocular, por
cuanto que este Alto Tribunal ha sosteni-
do en su jurisprudencia el criterio que
dicho medio probatorio no es idóneo por
la transitoriedad de su realización para
tramitar la posesión y menos aún el ca-
rácter personal de éste.". (57)

En materia de Derecho Civil, de acuer-
do con el artículo 826o., del Código Civil Vigente:
"La posesión que se disfruta en concepto de dueño de
la cosa poseída puede producir la prescripción.". Es
decir, el poseedor en concepto de dueño es el que por
sí mismo ejerce sobre una cosa un poder de hecho, go-
zando y disponiendo de ella como si fuera dueño, ejer-
ciendo los actos objetivos por los cuales se presume
que subjetivamente tiene el ánimo de dueño. La pres-
cripción no es sino el paso de esa presunción al reco-
nocimiento firme del derecho de propietario y por lo
tanto, independientemente también de la causa o de
la calidad de la posesión.

Además de los requisitos antes señala-
dos el poseedor necesita tener la tenencia material
de la tierra en materia agraria; y al respecto, la Su
prema Corte de Justicia de la Nación indica:

"POSESION PARA LOS EFECTOS DEL ARTICULO

LO 252o. DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA (66o. DEL CODIGO AGRARIO DEROGADO). LOS TITULOS DE PROPIEDAD NO BASTAN PARA DEMOSTRARLO.

Entre los elementos que caracterizan a la posesión en materia agraria se encuentra el que se refiere al carácter estrictamente personal de la misma, carácter que por otra parte, se debe de mostrar en forma directa y no desprenderse simplemente del derecho de propiedad como mera consecuencia jurídica de éste.

Por tanto, la prueba documental tendiente a demostrar la propiedad del predio afectado no es suficiente por sí sola para acreditar la posesión personal del mismo." (58)

Ahora bien, a diferencia de lo establecido en el Derecho Civil y confirma la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la sentencia "Saldaña Juana", Tomo LXIX, página 5153 del Semanario Judicial de la Federación, apéndice al Tomo XCVII, página 1469, que reconoce que de acuerdo con las disposiciones actuales; para considerar poseedor a una persona ya no se necesita que acredite la tenencia material y la intención de efectuar esa tenencia a tí

tulo de propietario, como exigía la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, según la legislación anterior, sino que basta que justifique ejercer una posesión de hecho sobre la cosa; la sentencia de "GONZALEZ DE TELLEZ, AURELIA", Tomo XCII, página 2700, apéndice al Tomo XCVII, página 1474, que indica:

"Al poseedor no le incumbe probar que su posesión haya sido en concepto de propietario, pues conforme al artículo 789 del Código Civil del Distrito Federal, toda posesión se presume, salvo prueba en contrario, a título de dueño. Por tanto, es al adversario a quien corresponde demostrar que el poseedor tenía un título precario, o sea que es un poseedor derivado en los términos del artículo 791 del mismo Código, a efecto de que no pueda adquirir por prescripción". y,

"POSESION, PROTECCION DE LA, AUNQUE NO SEA A TITULO DE DUENO.

El Código Civil vigente en el Distrito y Territorios Federales, da un nuevo concepto de posesión al establecer en su artículo 790o., que es poseedor de una cosa el que ejerce sobre ella un poder de hecho y al disponer en su artículo 791o., que cuando en virtud de un acto jurídico el propietario entrega a otro una cosa, concediéndole el derecho de retenerla temporalmente en su poder

en calidad de usufructuario, arrendatario, acreedor pignoraticio, depositario u otro título análogo; los dos son poseedores y el que la posee a título de propietario, tiene una posesión originaria y el otro una posesión derivada. De acuerdo con las disposiciones citadas, para considerar poseedor a una persona, ya no se necesita que acredite la tenencia material y la intención de efectuar esa tenencia a título de propietario, como exigía la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia sobre la cosa y habiendo ya dos clases de posesiones, o sea, la originaria, que es la que tiene el propietario, y la derivada, que es aquella que se considera para quienes como el usufructuario, el arrendatario y el depositario, les asiste el derecho de retener temporalmente la cosa en su poder; no puede considerarse aplicable aquella jurisprudencia, sino para las entidades federativas en las que estén aún en vigor legislaciones que contengan el concepto de posesión, que en el sentido de la relacionada jurisprudencia daba el Código Civil para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1884." (59)

Así mismo, la posesión en materia civil debe ser de conformidad con el artículo 1151o.,

del Código Civil vigente, de manera pacífica, continua, pública en concepto de dueño, por un tiempo de cinco años si es de buena fé y de diez años si es de mala fé; opinión que sostiene la Suprema Corte de Justicia:

"PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA.

Para probarla tienen que acreditarse fundamentalmente los siguientes extremos: a) que se tiene la posesión del bien en disputa y, b) que tal posesión tiene todos los requisitos que establece la ley para adquirir por prescripción y por el tiempo que la misma señala." (60)

Misma posesión que de acuerdo a lo señalado por la Ley Federal de la Reforma Agraria, en materia agraria, deberá de ser: continua, pública, pacífica y con un tiempo de "...cuando menos cinco años anterior a la fecha de publicación de la solicitud o del acuerdo que inicia un procedimiento agrario y no se trate de bienes ejidales o de núcleos que de hecho o por derecho guarden el estado comunal."

Al respecto, la suprema Corte de Justicia de la Nación señala:

"POSESION, PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE RESOLUCIONES PRESIDENCIA

LES DOTATORIAS O AMPLIATORIAS DE EJIDOS, DE ACUERDO CON EL ARTICULO 252o., DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA. EXTREMOS QUE DEBEN PROBARSE.

La tesis jurisprudencial referida al artículo 66o., del Código Agrario, resulta de exacta aplicación al artículo 252o., de la Ley Federal de la Reforma Agraria de actual vigencia, formulada en los términos siguientes: 'Corresponde al quejoso la carga de la prueba respecto de su legitimación procesal activa en el juicio que promueva en contra de resoluciones presidenciales dotatorias o ampliatorias de ejidos cuando se apoya en la hipótesis prevista por el artículo 66o., del Código Agrario. En tal caso, está obligado a probar: a) que es poseedor de las tierras en forma pública, pacífica, continua, en nombre propio y a título de dueño, por un lapso no menor de cinco años anteriores a la fecha de publicación de la solicitud agraria o del acuerdo por virtud del cual se inició de oficio el procedimiento; b) que las tierras que posee se encuentran en explotación y, c) que la extensión de su predio no exceda del límite fijado para el de la pequeña propiedad. Consiguientemente proceda concluir que con solo faltar uno de los mencionados requisitos, resultaría ocioso investigar si han

quedado o no satisfechos los demás...'
que aparece publicada en la Séptima Epoca del Seminario Judicial, Volumen 18, Tercera Parte, página 164...". (61)

También, el que los terrenos poseídos se deberán de encontrar en explotación para cumplir con los principios fundamentales que estipula el artículo 27o., párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular en beneficio social el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población para el fraccionamiento de los latifundios..." (62) . Y, los terrenos poseídos no deben rebasar los límites de la propiedad inafectable en los términos de los artículos 27o., fracción XV de la Constitución Política y - 249o., de la Ley Federal de la Reforma Agraria, misma

(61) JURISPRUDENCIA.-Op.,cit., Tomo III, Tesis 142, p. 287.

(62) CONSTITUCION.-Op.,cit., p. 1203.

que no excederá de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras en explotación. Computando dichas equivalencias, una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y de ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

También se considera como pequeña propiedad la superficie que no exceda de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptible de cultivo; de ciento cincuenta hectáreas cuando la tierra se destine al cultivo de algodón; trescientas hectáreas en explotación cuando se trate de cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, vid, etcétera.

También tenemos, de acuerdo al artículo arriba citado, que la propiedad ganadera no excederá 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.

Ahora bien, como podemos ver, el utilizar en Materia Agraria nociones de Derecho Civil, conduce a soluciones equívocas, y más aún, cuando la legislación como en el caso de la posesión señala con toda claridad diversos conceptos y consecuencias jurídicas; pero sólo que no creemos que la prescripción sea una institución exclusiva de una rama del Derecho y en especial del Derecho Privado, ya que en Derecho

Público ha sido aceptada; podemos encontrar por ejemplo que el Código Fiscal de la Federación la admite en el caso de créditos a favor de los particulares; también podemos ver que en Derecho Internacional Público se considera como una forma de adquirir los territorios.

En el caso de los Terrenos Baldíos, el legislador argumenta en contra de la prescripción y en favor de la imprescriptibilidad, que por el transcurso del tiempo han disminuido la cantidad de tierras desocupadas y la marcha de las cosas hace inevitable cierta confusión entre los terrenos titulados y los terrenos baldíos, por la falta de un registro real sobre los mismos, así como respecto de la calidad de las posesiones que se disfrutaban, y como corresponde a la Nación un dominio eminente y un derecho inalienable sobre la propiedad territorial, base fundamental en la que descansa la Soberanía Nacional; por razones de orden público, regula la tenencia de la tierra para poder evitar la desmembración del territorio nacional y poder cumplir con los mismos objetivos y fines que consagra el artículo 27o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pero, la citada medida política provocada por parte del Estado una estatización o monopolio del territorio nacional, que trajo como consecuencia el estancamiento de la tierra económicamente productiva en perjuicio de la población del país.

Por lo que, por razones de justicia y atendiendo a la realidad social y económica del país, se debe de admitir la Prescripción como medio de apropiación de la tierra económicamente productiva en favor de los particulares, en los términos de lo dispuesto por el artículo 252o., de la Ley Federal de la Reforma Agraria; porque "...el momento actual que vive el país y el mundo demuestran que la propiedad agraria no es ni debe diferenciarse de la propiedad civil, aún cuando los factores económicos condicionen su importancia, su valer y la intervención estatal sea limitada a lo estrictamente indispensable." (63)

C A P I T U L O V .

REGULACION DE LOS TERRENOS BALDIOS EN MEXICO

Y SU DESTINO .

i).- ARTICULO 204 DE LA LEY FEDERAL DE LA
REFORMA AGRARIA.

Siendo Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el Licenciado LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ, se expide la LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA, con fecha 16 de marzo de 1971, y publicada el 16 de abril del mismo año en el Diario Oficial de la Federación, con el objeto de dar fin a la serie de confusiones y contradicciones existentes hasta ese momento en la legislación agraria así como también que el reparto de la tierra se realizara hasta donde legal y físicamente fuera posible, incorporar el mayor número de tierras disponibles al proceso productivo mediante el incremento de los créditos, introducir la modernización de técnicas, la apertura de áreas de riego, creación de industrias rurales, respetando las formas de tenencia de la tierra incluidas en la Constitución Política, la ejidal, la comunal y la pequeña propiedad.

Ahora bien, a continuación y por ser de importancia fundamental para el tema que trata el presente estudio, procederemos a continuación a realizar un análisis del artículo 204 de la Ley en cita, y mismo que a la letra dice:

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

de población.

Los terrenos baldíos, nacionales y, en general, los terrenos rústicos pertenecientes a la Federación, se destinarán a constituir y ampliar ejidos o a establecer nuevos centros de población ejidal de conformidad con esta ley. No podrán ser objeto de colonización, enajenación a título oneroso o gratuito, ni adquisición por prescripción o información de dominio y, sólo podrán destinarse, en la extensión estrictamente indispensable, para fines de interés público y para las obras o servicios públicos de la Federación, de los Estados o de los municipios.

Queda prohibida la colonización de propiedades privadas."

Como podemos apreciar, el mencionado precepto en su párrafo primero suprimió el relativo a que "...serán afectadas preferentemente a las propiedades privadas..." a que se refería el Código Agrario de 1942, consignando tal afectación en el siguiente artículo de la ley en cita:

"ARTICULO 205.- La dotación deberá fincarse de preferencia en las tierras

afectables de mejor calidad y más próximas al núcleo solicitante."

Por lo que hace al párrafo segundo, se establece la distinción de los terrenos baldíos y nacionales así mismo subsiste la disposición de destinar los terrenos baldíos para constituir y ampliar ejidos o para crear nuevos centros de población y de que no podrán ser objeto de colonización, enajenación a título oneroso o gratuito, ni adquisición por prescripción o información de dominio que se estableció a partir del 23 de enero de 1963, fecha en la que entró en vigor la reforma al artículo 58o., del Código Agrario de 1942, con la correspondiente prohibición de ser adquiridos para constituir propiedades privadas. Con lo que pretende el legislador encauzar a favor de los campesinos sin tierra y sin recursos, y organizados dentro del nuevo concepto de propiedad que vincula la posesión de la tierra con el trabajo de la misma, para entregarla de manera permanente a auténticos hombres de campo y así cumplir con los objetivos que consagra el artículo 27o., de la Carta Magna. No obstante de estar contraviniendo el artículo 14 Constitucional, el cual prohíbe la aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de persona alguna, al estipular la Ley Federal de la Reforma Agraria en sus artículos transitorios 2o., y 3o.:

" ARTICULO 2o.- SE DEROGAN LAS DISPOSICIONES QUE SE OPONGAN AL PRESENTE DECRETO."

" ARTICULO 3o.- LOS EXPEDIENTES EN TRAMITACION, CUALQUIERA QUE SEA SU ESTADO, SE AJUSTARAN A LAS DISPOSICIONES DEL PRESENTE DECRETO EN LO QUE RESULTEN APLICABLES. A PARTIR DE LA FECHA EN QUE ENTRE EN VIGOR."

Y como podemos ver, retrasar los trámites de adjudicación, regulación y titulación de los Terrenos Propiedad de la Nación con nuevos procedimientos, a los poseedores de dichos terrenos, cuya posesión es anterior a la fecha en que entró en vigor. Porque en todo el país existen posesionarios que pueden o no haber presentado solicitudes para la adjudicación del predio que poseen o estar afiliados o no a una organización gremial. Por lo que hace al párrafo tercero, la naturaleza del mismo no requiere de comentario alguno en relación al tema en estudio.

ii).- EL ARTICULO 5o. TRANSITORIO DEL DECRETO DE
30 DE NOVIEMBRE DE 1983, QUE REFORMA Y
ADICIONA A LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA
AGRARIA.

En el año de 1983, y siendo Presidente de los estados Unidos Mexicanos, el Licenciado MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, en virtud del mandato establecido en las fracciones XIX y XX del artículo 27o., de nuestra Carta Magna, expide el Decreto de Reformas y Adiciones a la Ley Federal de la Reforma Agraria, de 30 de noviembre de 1983, publicado en fecha 17 de enero de 1984, con el propósito de dar agilidad a la justicia agraria y a los procedimientos de dotación de tierras y aguas, así como el de promover las condiciones para el desarrollo rural integral a fin de generar empleos, garantizar a la población campesina el bienestar, su incorporación y participación en el desarrollo de la Nación. Decreto que en su artículo 5o., Transitorio faculta: "...al Secretario de la Reforma Agraria, para que, previo examen pormenorizado de las posesiones de terrenos baldíos y Nacionales iniciadas con anterioridad al 23 de enero de 1963 que hubieren generado derechos en favor de quienes las ejerzan o de sus causahabientes, conforme a las disposiciones de la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías derogadas por el decreto que adicionó el artículo 58o., del Código Agrario entonces vigente y que entró en vigor el día mencionado anteriormente, extienda con la intervención que corresponda a las dependencias legalmente competentes en cuanto proceda y se encuentren en explotación los terrenos respecti-

vos, los títulos de dominio sobre los mismos, previa la expedición de declaratorias generales de desincorporación del dominio público de la Federación por el Ejecutivo Federal, sobre las áreas en cuya comprensión se localicen." Artículo que suscitó ideas y posturas políticas disímboles, entre las cuales encontramos:

Que el C. SERGIO RUIZ PEREZ, expresó:
"Las fracciones parlamentarias del Partido Popular Socialista Unificado de México y del Partido Socialista de los Trabajadores, al examinar el conjunto de reformas y adiciones a la Ley Federal de la Reforma Agraria, manifiestan su grave preocupación y oposición ..." a dichas modificaciones porque "... se alejan totalmente de los ideales sociales del movimiento histórico iniciado en 1910. Pretenden alterar el contenido del artículo 27o., Constitucional..." y se pretende vulnerar "...la estructura de la propiedad de los ejidos y comunidades indígenas en aras de aumentar la productividad agrícola... sin tomar en cuenta que con éllo se afecta a ejidatarios y comuneros y se beneficia a los propietarios privados capitalistas." "...rechazamos a cualquier posibilidad o pretensión para entregar parte de las tierras nacionales a los productores privados, mientras, por otra parte, continúan las demandas y solicitudes de dotación de tierras a los núcleos de población." (64)

Que el C. GENARO DOMINGUEZ, Asesor de la Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas, manifestó en relación a la iniciativa de reformas y adiciones citada: "...no incluye soluciones reales al problema agrario del país, que se caracteriza por la inequitativa distribución de la riqueza, la concentración y acaparamiento de tierras y la explotación de los núcleos campesinos...", la iniciativa del Ejecutivo Federal pretende: "...sobre proteger la propiedad privada de la tierra, en contra de la propiedad social de comunidades y ejidos..." por ésto es necesario "... que los legisladores defiendan el principio que la Ley Federal de la Reforma Agraria contiene en relación con los terrenos propiedad de la Nación, Estado y Municipios, los cuales primordialmente deben servir para la creación de ejidos." (65)

Ahora bien, en oposición a las opiniones arriba enunciadas, podemos señalar que la tesis que sostiene la necesidad de suprimir la propiedad privada en el campo y reducir todo el sistema de tenencia y explotación de la tierra, al régimen ejidal y comunal, es una tesis equivocada, pues el reparto no puede seguir indefinidamente ya que se produciría la pulverización de la propiedad privada. Además, la verdadera situación de los hombres del campo es que, hoy como ayer, viven en la miseria por haber consti

tuido "...una propiedad agraria desarraigada de la realidad económica del medio, mantenida por ficción, por privilegio y a expensas de la economía total, cuyo miraje principal es el mercado externo, cuando debiera servir a las necesidades interiores y sólo satisfechas éstas, el excedente dedicarse al exterior, nivelando así el régimen interno." (66)

MARTHA CHAVEZ PADRON, en relación con la iniciativa a las reformas y adiciones a la Ley Federal de la Reforma Agraria y en particular al citado artículo 5o., transitorio, expresó: "... el 30 de diciembre de 1962 se modificó el artículo 58o., del Código Agrario vigente de 1942 para que los terrenos nacionales se destinaran en adelante a finalidades dotatorias agrarias, no pudiendo ser ya objeto de colonización y venta...", "...si bien es cierto que a partir del 23 de enero de 1963 los terrenos nacionales ya no se enajenaron, sino que afectaron a finalidades agrarias, también es cierto que antes de esa fecha quedaron miles de baldios y nacionaleros con solicitudes en orden y pendientes de tramitación...", ante esta situación "...respetando la disposición del Artículo 204o., de la Ley Federal de la Reforma Agraria y su prohibición, de todos modos debe procederse a regularizar a todos los solicitantes de terrenos nacionales que tienen su derecho de preferencia, consolidado hasta el 23 de enero de 1963, a consecuencia del Artículo 5o., de la citada ley." (67)

(66) PIZARRO.-Op.cit., p.1202.

(67) DIARIO DE DEBATES.-Op.cit., p. 55.

Por su parte JOSE LUIS CALVA, columnista del periódico UNO MAS UNO, en relación al artículo 5o., transitorio del Decreto en cuestión, enfatiza: Que algunos poseedores de tierras nacionales han presentado solicitud de títulos de propiedad privada basándose en la Ley de Terrenos Nacionales; sin embargo no hay derecho a éllo, pues la reforma del 31 de diciembre de 1962 al artículo 58o., del Código Agrario de 1942, canceló esta vía de escrituración de terrenos nacionales a título de dueños y en propiedad privada. Argumento jurídico inobjetable. Pero hasta 1983 había otro artículo 204o., de la Ley Federal de la Reforma Agraria, que no fue explícitamente derogado, pero sí subrepticamente invalidado por el artículo 5o., transitorio.

Ahora bien, y ¿qué sucede con los derechos de los poseedores que tomaron posesión antes del 23 de enero de 1963 y por las adiciones y reformas a la Ley Federal de la Reforma Agraria, y, se hubiesen integrado sus tierras para constituir y ampliar ejidos o núcleos de población?

Con respecto a los poseedores que ocuparon terrenos propiedad de la Nación después del Decreto de 1963, el Subsecretario de la Reforma Agraria RAFAEL RODRIGUEZ BARRERA, expresó: "Los poseedores de terrenos nacionales podrán ser incorporados al sistema ejidal, pero advirtió que aquellos que no acepten este ordenamiento, serán retirados de los predios que

ocupen." (68)

Resumiendo, es innegable que derogado o no el artículo 204o., de la Ley Federal de la Reforma Agraria por el artículo 5o., transitorio del Decreto de 29 de diciembre de 1983, publicado el 17 de enero de 1984 en el Diario Oficial de la Federación, no se puede continuar indefinidamente violando las garantías y derechos de los poseedores de terrenos nacionales, ni con el reparto de la tierra económicamente productiva, para constituir o ampliar ejidos o crear nuevos centros de población cuya naturaleza jurídica impide que sean objeto del comercio jurídico, causando la falta de circulación de los bienes en detrimento de la población campesina. Además, no todas las poblaciones necesitan de ellos, debido a que tienen elementos de comercio e industria que substituyen ventajosamente la existencia de aquellos.

En México, es necesario dar marcha atrás en el proceso de estatización, para permitir la liberación de la vitalidad del campesino. No queremos decir con esto, que se pulverice la tierra, al grado de que cada hombre sea propietario en nuestro país, pero es un hecho ineludible que los hombres cultiven las tierras que tienen en propiedad sean buenas o malas, por eso se deduce que cuanto mejor repartida esté la propiedad agraria, mejor cultivado estará nues-

(68)

UBALDO DIAZ.-Hacer producir a ejidos,- meta del cambio.-Periódico UNO MAS UNO.-Viernes 30 de diciembre de 1983.- p. 6.

tro suelo y mayores aumentos de bienestar tendrá la generalidad de la población de nuestro país.

iii).- OPINION PERSONAL.

En mi opinión personal, creo que es correcto el destinar los terrenos baldíos económicamente productivos para satisfacer necesidades agrarias a través de pequeñas propiedades en la extensión límite señalada por la Constitución Política y la Ley Federal de la Reforma Agraria, y no mediante la constitución y ampliación de ejidos o creación de nuevos centros de población, puesto que el Estado al crear éstos y prolongarse a través de ellos dentro de la organización campesina, adquirió gran poder sobre los productores. Mediante el control del acceso a la tierra y la regulación de los derechos agrarios.

Conllevando con esto a una tendencia hacia la estatización de la agricultura, lo que en la práctica se ha convertido en obstáculos para la misma propiedad ejidal, ya que a la sombra de la Constitución y de las diversas leyes agrarias se han efectuado despojos a los dueños de las tierras, convirtiendo el problema agrario en una cuestión eminentemente política.

La imprescriptibilidad sobre los terrenos baldíos no debe importar su indisponibilidad absoluta, pues no existe ningún reparo jurídico en hacer un uso especial con ellos, si se cumple con los fines para los cuales se efectuó.

La medida política arriba citada es una forma de monopolio o estatización por parte del Estado del Territorio Nacional en aras de salvaguardar la integridad del mismo, quien en lugar de apoyar "...el fortalecimiento económico y político de las organizaciones campesinas mediante vías más autogestivas y autosostenidas, tomó una decisión que resultó nefasta: se convirtió en tutor y director de la agricultura ejidal." (69). Provocando que el sistema socioeconómico rural haya llegado ya a un punto tal de estancamiento, que no es posible dar más tierras económicamente productivas; para constituir o ampliar ejidos o crear nuevos centros de población, - como lo confirma el hecho según palabras del Subsecretario de la Reforma Agraria RAFAEL RODRIGUEZ BARRERA, de que: "... 23 mil expedientes de dotación y ampliación de tierras que se encuentran en el Cuerpo Consultivo Agrario...", "...tendrán un resultado negativo..." (70), en perjuicio de la población campesina y de la Nación.

La solución al problema agrario debe quedar al margen de los vaivenes de la política triunfante y deben reafirmarse las bases, titulando a los hombres del campo o particulares sus tierras y darles la libertad para que la cultiven.

(69) FERNANDO RELLO.-El Campo en la Encrucijada Nacional.-México.-SEP.-Foro 2000.-1986, p.58-59.

(70) MARIO GARCIA SORDO.-SRA.: Resultado negativo para 23 mil expedientes de dotaciones de tierra.- Periódico UNO MAS UNO.-Martes 16 de enero de 1984.- p.3.

Ya que: "... la propiedad no es un derecho absoluto, de tal manera que el propietario pueda usufructuar y disponer de las cosas a su entero arbitrio, sino que, paralelamente a los derechos que se atribuyen al propietario, se le asignen obligaciones surgidas de la misma naturaleza de las cosas.

Si esto es cierto respecto a la propiedad en general, es más evidente en cuanto a la propiedad rural, ya que debe considerarse de utilidad pública la conservación, preservación, fomento o explotación y justa distribución de los recursos naturales renovables que por su naturaleza o destino sean objeto de las actividades agropecuarias y, así mismo, debe considerarse también de utilidad pública incrementar la producción agrícola y ganadera y la productividad de los bienes destinados a esos fines." (71)

Las Autoridades Agrarias deben cerciorarse de la realidad de los censos agrarios; de que la parcela sea individual, limitada, como hasta ahora, advertidos de que ha de constar la parcela de la tierra suficiente para satisfacer las necesidades de la familia; para lo cual se atenderán las condiciones geográficas del lugar, la calidad de las tierras, las costumbres y cultura del particular o grupo que la posea; otorgando los títulos correspondientes que deben precisar la propiedad que se forma; el por qué de la adjudicación; la persona que la adquiere; un plano del perímetro del terreno con medidas y colindancias

en la extensión límite que dispone la Constitución Política y la Ley Federal de la Reforma Agraria; el destino a que se sujetará el citado terreno; su inscripción en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad; con la prohibición de no tener más de una parcela en la extensión límite fijada por la ley y de no cambiar el destino de los mismos para evitar que se vuelvan improductivos en perjuicio de particulares y de la Nación.

Si bien es cierto que se debe de completar la obra iniciada, pero debe de ser bajo otras bases; no sólo en cuestión de cambiar de política, sino de tomar la decisión de constituir una agricultura fuerte, basada en un conjunto homogéneo de unidades productivas ya sea de pequeños propietarios, grandes empresas agrícolas o empresas cooperativas o colectivas, colocando no sólo en primer término las necesidades materiales, sino también la autoconfianza, la dignidad, el crecimiento basado en las propias fuerzas, que permitan la apropiación del proceso productivo y la retención del excedente producido por su trabajo, la participación en los asuntos que afectan la vida del individuo o del grupo social, de tal modo que tengan mayor ámbito de libertad para producir mejor y satisfacer sus necesidades, a la par de que aumente su capacidad de defender su tierra, trabajo y cultura, frente a los grupos y clases que tradicionalmente los han explotado.

Ahora bien, en el caso de los campesinos del Registro Agrario Nacional de Investigaciones Agrarias.-México, 1980 p. 324-325.

nos que carezcan de tierras, recursos materiales, económicos y humanos, sujetarlos de manera real y efectiva a las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo.

Habrá que modificar la estructura agraria para eliminar las bases jurídicas proteccionistas del Estado, ya que la conservación de la tierra y la prevalencia del monopolio del poder, detienen la producción agrícola y producen una desigual distribución de la riqueza, se debe dar al hombre del campo mayor libertad en cuanto al uso y distribución de los recursos productivos, de la tierra, de los estímulos, de la capacidad de negociar precios, créditos y subsidios para obtener beneficios directos en los aumentos de la productividad y permitir en los casos de conflictos la intervención de las autoridades gubernamentales.

Dado que el problema agrario es económico, requiere de la multiplicación de los propietarios y poseedores con la mira de que las tierras produzcan más y con ello tengan los particulares, los núcleos de población, la sociedad entera, en la agricultura un auxiliar que dé los elementos necesarios para lograr un mejor nivel de vida.

CONCLUSIONES.

I.- El concepto de " Baldío ", denominado en la época precolombina YAOTLALLI, también conocido en los inicios de la época de la colonía como REALENGO, respondía al concepto gramatical de la palabra.

II.- La legislación posterior de la época Colonial consideró a los terrenos baldíos o realengos como las tierras fuera de cultivo propias de la colonia, de las cuales el rey podía disponer, rentar o ceder en beneficio de la población, del erario público o del monarca mismo, porque eran aptas para la explotación.

III.- La legislación del México Independiente dá un concepto más específico sobre los terrenos baldíos, que eran los terrenos propiedad de la Nación, que no habían sido destinados a un uso público por la autoridad competente, no cedidos a título oneroso lucrativo a individuo o corporación o no estar amparados por un título primordial. No importando si eran o no económicamente productivos.

IV.- La Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, de 30 de diciembre de 1950, dá un concepto más técnico y una nueva característica de los terrenos baldíos, al señalar que son los terrenos de la Nación que no han salido de su dominio por título legalmente expedido y no han sido deslindados ni medidos. Tomando en

cuenta los lineamientos de nuestra Carta Magna considera que pueden mejorar de calidad mediante el trabajo del hombre.

V.- La propiedad territorial en México en su proceso histórico ha dado origen a dos sistemas de propiedad; el primero, de origen azteca con el carácter de propiedad comunal, y el segundo, de origen romano, con el carácter de propiedad individual.

VI.- El hecho de que los reyes de la Nueva España ordenaran el respeto y reconocimiento de los derechos de posesión sobre la tierra de los habitantes; permitió que se pudiera adquirir la propiedad de la tierra, por medio de la prescripción, sin excluir a los otros medios de apropiación; como lo demuestran la Ley XIV Título XII, Libro IV, dada por Felipe II, el 10 de noviembre de 1591 y la Real Instrucción de 15 de octubre de 1754.

VII.- La Nación como titular del dominio de las tierras desde la época del México Independiente hasta el Periodo Porfirista, transmite por medio de la donación, enajenación, composición, y prescripción, en plena propiedad los terrenos baldíos a fin de lograr la consolidación de la colonia, aumentar los ingresos de la Hacienda Pública, elevar la producción agrícola, ganadera y forestal del país.

VIII.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, consagra en el artículo 27o., el Derecho de Propiedad y Dominio del Estado sobre el territorio nacional, cuyo disfrute de manera individual sólo se justifica cuando se ejerce en función de los intereses sociales.

IX.- La Revolución Mexicana logró destruir un régimen de propiedad ineficaz, por la mala distribución y organización de la propiedad territorial que había venido prevaleciendo == en perjuicio del desarrollo económico, social y político del país.

X.- La Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías de 30 de diciembre de 1950, prescribe (aún en contra de nuestra tradición histórica o legislativa), la imprescriptibilidad de los terrenos baldíos.

XI.- De la ley anteriormente citada, se acepta que se trata de un doble régimen jurídico: la imprescriptibilidad opera antes de que esos baldíos, convertidos en nacionales por el deslinde, pasen a poder de los particulares constituyendo un derecho de propiedad particular, operando éste como un derecho real. Que sujeto a un régimen jurídico especial respete su afectación para cumplir con el fin público, en este caso, el de usar y aprovechar los --

terrenos baldíos para satisfacer necesidades agrarias.

XII.- El Decreto que adiciona y reforma el artículo 58o., del Código Agrario de 1942 y el artículo 204o., de la Ley Federal de la Reforma Agraria, confirman la imprescriptibilidad de los terrenos baldíos y producen un cambio sustancial al destinarlos para satisfacer necesidades agrarias.

XIII.- El Decreto que adiciona y reforma la Ley Federal de la Reforma Agraria, de 30 de noviembre de 1983, en su artículo 5o., transitorio, abre el camino hacia la privatización de la propiedad de la Nación al facultar al Secretario de la Reforma Agraria para que previo los trámites legales, titule los terrenos baldíos.

XIV.- La imprescriptibilidad sobre los terrenos baldíos provocó por parte del Estado una estatización o monopolio del territorio nacional, que trajo como consecuencia el estancamiento de la tierra económicamente productiva en perjuicio de la población y de la Nación.

XV.- El derecho inalienable de propiedad de la Nación sobre el territorio nacional, no se afecta por el hecho de que los terrenos baldíos, una vez que pasen a poder de los particu

lares (a pesar de estar sujetos a un régimen jurídico especial), puedan ser objeto siempre y cuando cumplan con los fines para los cuales se les afectó, de negocios jurídicos típicos del Derecho Civil.

XVI.- La Prescripción, institución reconocida universalmente como un medio legal para adquirir un derecho o liberarse de una obligación por el transcurso del tiempo y mediante las condiciones exigidas por la ley, se debe admitir en materia agraria, en términos del artículo 252o., de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

XVII.- Considero correcto destinar los terrenos baldíos económicamente productivos para satisfacer necesidades agrarias o bien a través de pequeñas propiedades en extensión límite señalada por la Constitución Política y la Ley Federal de la Reforma Agraria; de modo que los hombres del campo tengan ámbito de libertad para producir mejor y satisfacer sus necesidades, a la par de que aumenten su capacidad de defender sus tierras, trabajo, y elevar su nivel de vida, otorgando los títulos correspondientes una vez convertidos en nacionales.

XVIII.- Los títulos que se otorguen deberán precisar: la propiedad que se forma; el por qué de la adjudicación; la persona que la ad

quiere, un plano del perímetro del terreno con medidas y colindancias en la extensión límite que disponen la Constitución Política y la Ley Federal de la Reforma Agraria; el destino a que se sujetará el citado terreno; su inscripción en el Registro Público de la Propiedad y en el Registro Agrario Nacional; con la prohibición de no tener más de una parcela en la extensión límite fijada por la ley; de no cambiar el destino de los mismos, para evitar que se vuelvan improductivas en perjuicio de los particulares y de la Nación.

XIX.- En virtud de que no se puede continuar indefinidamente con el reparto de las tierras económicamente productivas, se requiere de una política redistributiva de la misma, con la participación amplia de la población comprendiendo los aspectos económicos y sociales.

XX.- En el caso de los hombres del campo que carezcan de tierras, de recursos económicos, materiales y humanos, sujetarlos de manera real y efectiva a las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo.

XXI.- El Estado no sólo debe de cambiar de política, sino transformar la estructura de la legislación agraria, eliminando el régimen jurídico proteccionista; porque el único fin de de las leyes debe ser proteger a la población, separando los obstáculos que puedan obstruir o

entorpecer su acción y movimientos mediante el reforzamiento de las organizaciones campesinas que permitan la apropiación del proceso productivo y la retención del excedente producido por su trabajo, la desburocratización del Estado, la democratización de la sociedad y en los casos de conflictos, la intervención de las autoridades gubernamentales.

BIBLIOGRAFIA.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- AZAOLA GARRIDO, ELENA.- REBELION Y DERROTA DEL MAGONISMO AGRARIO.-FONDO DE CULTURA ECONOMICA.-MEXICO, 1982.
- 2.- CASO, ANGEL.- HISTORIA DEL DERECHO AGRARIO.- Ed. PORRUA, S.A.-MEXICO, 1950.
- 3.- COSSIO, JOSE L.- APUNTES PARA LA HISTORIA DE LA PROPIEDAD.- MEXICO, 1918.
- 4.- CHAVEZ PADRON, MARTHA.- EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO.- 7a. EDICION ACTUALIZADA.-Ed. PORRUA, S.A.-MEXICO, 1983.
- 5.- DICCIONARIO ENCICLOPEDICO DE LA LENGUA ESPAÑOLA.-EDITOR RAMON SOPENA, S.A.- MADRID, 1935.
- 6.- ESCRICHE, JUAN.- DICCIONARIO RAZONADO DE LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA.- Ed. NUEVA EDICION.- PARIS.
- 7.- ESQUIVEL OBREGON, TORIBIO.- APUNTES PARA LA HISTORIA DEL DERECHO EN MEXICO.- Ed. PUBLICIDAD Y ADICIONES.- MEXICO, 1943.
- 8.- FAVILA, MANUEL.- CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA.- 1493-1940.- SRA.-CEHAM.- MEXICO, 1981.
- 9.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS.- DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO.- Ed. PORRUA, S.A. MEXICO.

- 10.- LEMUS GARCIA, RAUL.- DERECHO AGRARIO MEXICANO.-SIPNOSIS HISTORICA.- 3a. EDICION.-Ed. LIM SA.- MEXICO, 1978.
- 11.- LUIS OROZCO, WISTANO.- LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA SOBRE TERRENOS BALDIOS.- Ed. IMPRESORA DE EL TIEMPO.- MEXICO, 1975.
- 12.- MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO.- EL DERECHO PRECOLONIAL.- 4a. EDICION.- Ed. PORRUA, S.A.-MEXICO, 1981.
- 13.- MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO.- EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO.- 19a. EDICION.- Ed. PORRUA, S.A.-MEXICO, 1983.
- 14.- PINA VARA, RAFAEL DE.- DICCIONARIO DE DERECHO.-AUMENTADO Y AUTORIZADO.-Ed. PORRUA, S.A. MEXICO, 1988.
- 15.- PLANIOL, MARCELO.- TRATADO PRACTICO DE DERECHO CIVIL FRANCES.- TRADUCCION ESPAÑOLA DE MARIO DIAZ CRUZ.- EDITOR JUAN BEIXO.- MADRID, 1930.
- 16.- RELLO, FERNANDO.- EL CAMPO EN LA ENCRUCIJADA NACIONAL.- SEP. FORO 2000.- MEXICO, 1986.
- 17.- ROJINA VILLEGAS, RAFAEL.- COMPENDIO DE DERECHO CIVIL.- 18a. EDICION.- Ed. PORRUA, S.A.-MEXICO, 1986.

- 18.- SERRA ROJAS, ANDRES.-DERECHO ADMINISTRATIVO.-
8a. EDICION.- Ed. PORRUA, S.A.- MEXICO, 1937.
- 19.- SOLORZANO Y PEREYRA; JUAN DE.- POLITICA INDIA
NA.- Ed. ATLAS, S.A.- MADRID, 1972.
- 20.- TENA RAMIREZ, FELIPE.- LEYES FUNDAMENTALES DE
MEXICO. (1800-1976).- 7a. EDICION.- Ed.
PORRUA, S.A.- MEXICO, 1976.
- 21.- ZARAGOZA, JOSE LUIS Y RUTH MACIAS.- EL DE
SARROLLO AGRARIO DE MEXICO Y SU MARCO JURIDI
CO.- CENTRO NACIONAL DE INVESTIGACIONES AGRA
RIAS.- MEXICO, 1980.

OTRAS FUENTES.

- 22.- CODICO CIVIL DEL DISTRITO FEDERAL Y TERRITO
RIO DE LA BAJA CALIFORNIA.- THOMAS F. NEVE Y
CIA. EDITORES.- MEXICO, 1871.
- 23.- COLECCION DE LEYES SOBRE TIERRAS.- SAF.- MEXI
CO, 1944.
- 24.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS.- Ed. PORRUA, S.A.- MEXICO, 1991.
- 25.- DE LA MAZA, FRANCISCO F.- CODIGO DE COLONIZA
CION Y TERRENOS BALDIOS DE LA REPUBLICA MEXI
CANA.- SECRETARIA DE FOMENTO.- MEXICO.

- 26.- DIARIO DE DEBATES.- AÑO II, NUMERO 45.- MEXI
CO, 29 DE DICIEMBRE DE 1983.
- 27.- DIAZ, UBALDO.- HACER PRODUCIR A EJIDOS, META
DEL CAMBIO.- PERIODICO UNO MAS UNO.- MEXICO,
VIERNES 30 DE DICIEMBRE DE 1983.
- 28.- GARCIA SORDO, MARIO.- MAS PROTECCION A LA PRO
PIEDAD PARTICULAR, OBJETIVO DE LOS CAMBIOS A
LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.- PERIO
DICO UNO MAS UNO.- MEXICO, JUEVES 22 DE DI
CIEMBRE DE 1983.
- 29.- GARCIA SORDO, MARIO.- SRA. RESULTADO NEGATIVO
PARA 23 MIL EXPEDIENTES DE DOTACIONES DE
TIERRA.- PERIODICO UNO MAS UNO.- MEXICO, MAR
TES 16 DE ENERO DE 1984.
- 30.- JURISPRUDENCIA, APENDICE AL SEMANARIO JUDI
CIAL DE LA FEDERACION.- Ed. MAYO, S. DE R.L.-
MEXICO, 1985.
- 31.- LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.- Ed. PAC.-
2a. EDICION.- MEXICO, 1985.
- 32.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FE
DERAL.- Ed. PORRUA, S.A.- MEXICO, 1986.
- 33.- PIZARRO, NESTOR A.- PROPIEDAD AGRARIA Y PRO
PIEDAD CIVIL.- REVISTA DE LA UNIVERSIDAD NA
CIONAL DE CORDOVA.- AÑO XXX, NUMERO 9-10.- AR
GENTINA, 1943.

34.- RECOPIACION DE LAS LEYES DE LAS INDIAS.-
BOIX EDITOR.- ESPAÑA.