

Nº 269  
B.F.S.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES**

**‘ ‘ A R A G O N ’ ’**

**“ Creación de Nuevos Centros de Población Ejidal,  
como Medio para Satisfacer las Necesidades  
Agrarias de Núcleos de Población ”**

**T E S I S**

Que para obtener el Título de:

**LICENCIADO EN DERECHO**

**Presenta:**

**NORMA OLEA SOLIS**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

San Juan de Aragón, Edo. de Méx. 1992



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

## Introducción

### CAPITULO PRIMERO

I.- LA PROPIEDAD AGRARIA EN LA EPOCA PRECOLONIAL. LOS AZTECAS.....	1
a).- Propiedad del rey, de los nobles y de los guerreros.....	3
b).- Propiedad de los pueblos. El Calpulli .....	6
c).- Propiedad del ejército y de los dioses .....	10
II.- DIVISION DE LA PROPIEDAD EN LA EPOCA COLONIAL.....	13
a).- Repartos de tierras.- Propiedad individual.- Mercedes reales.....	13
b).- Encomiendas y repartimientos.....	17
c).- La propiedad eclesíastica .....	21
d).- Propiedad agraria de los indígenas.- Fundo legal. Los propios.-Tierras de repartimiento .....	24
III.- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LAS DIVERSAS DISPOSICIONES DICTADAS EN RELACION A LA TENENCIA DE LA TIERRA.....	31
a).- De la guerra de Independencia, hasta la Revolución de 1910.....	31
b).- Del movimiento social de 1910, a la Ley del 6 de enero de 1915.....	42

## CAPITULO SEGUNDO

I.- REGULACION JURIDICA DE LOS NUEVOS CENTROS DE POBLACIÓN EJIDAL.....	48
a).- El Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	48
b).- Leyes, Códigos, Reglamentos .....	53
c).- Ley Federal de Reforma Agraria.....	64
d).- Reformas y Adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria .....	76

## CAPITULO TERCERO

I.- DERECHO PARA EJERCITAR LA ACCION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL .....	80
a).- Supuestos para ejercitar la creación de nuevos centros de poblacion ejidal.....	82
b).- Autoridades Agrarias que intervienen en la creación de nuevos centros de poblacion ejidal.....	82
1).- Centrales.....	83
2).- Estatales.....	86
c).- Procedimiento de la accion de creación del nuevo centro.....	86
d).- La negación de la acción de creación de nuevo centro de población ejidal.....	95

Conclusiones .....	96
Proposiciones .....	98
Bibliografía .....	102

## I N T R O D U C C I O N

El problema de la tenencia de la tierra, ha sido factor esencial en el desarrollo político y social de México. Históricamente, las leyes agrarias han tratado de conseguir una justa distribución de la tierra, con el fin de hacer llegar al mayor número de mexicanos los beneficios de la riqueza nacional y han combatido la acumulación del patrimonio territorial, con la certeza de que la prosperidad del país depende del digno bienestar de la mayoría.

A través del tiempo, se han conocido las diferentes etapas por las cuales ha atravesado el desarrollo de México, encaminadas al fortalecimiento económico y productivo del país, para lograr la completa armonía de la sociedad.

Los cambios experimentados en la tenencia de la tierra a través del tiempo, son muestra de la preocupación de los legisladores, de procurar tanto a los pequeños propietarios, como a las comunidades y ejidos, la seguridad en el disfrute de sus bienes, que se traduce en un mayor y mejor aprovechamiento del suelo mexicano, seguridad que en la antigüedad ni por indicio les era concedida a nuestros campesinos.

El tiempo nos ha enseñado la situación tan precaria en que vivían los antiguos mexicanos, la organización de la propiedad entre los indígenas en la época precolonial, distaba mucho de satisfacer las necesidades del pueblo; la tierra estaba sumamente dividida desde el punto de vista ideológico, en cuanto a los diversos géneros de posesión y usufructo de que era susceptible, -- pero en la realidad se hallaba concentrada en unas cuantas manos; era la base de la riqueza y de la influencia política de un grupo de escogidos.

El rey, los nobles y los guerreros eran los grandes latifundistas de la época; sus latifundios sólo transmisibles entre ellos mismos, formaban de hecho una propiedad que se hallaba fuera del comercio, que mantenía diferencias de clases y hacía por completo imposible el desenvolvimiento cultural y económico de -- las masas.

La propiedad comunal no bastaba para éstas, porque sólo correspondía a los descendientes de las familias que habitaban -- los calpulli, familias que se multiplicaron de tal modo, que muchos de sus descendientes no tuvieron sobre esta propiedad otro -- derecho que el de preferencia para cuando hubiese una tierra vacante.

Las conquistas, las relaciones comerciales y políticas entre pueblos diferentes y el propio crecimiento de la población, hicieron que en las ciudades y pueblos se amontonara mucha gente que no disponía de tierra alguna y a la que estaba prohibida adquirir.

Se formaron así grandes masas de individuos carentes de tierras, lo que originó un gran número de asalariados cuya condición era tan mala como la de los jornaleros de nuestros días.

La vida indígena durante la época de la colonia, no les produjo grandes beneficios, ya que vivían en un estado de alboroto, originado por la codicia, sed de mando, dominio y explotación de los españoles.

Este desorden produjo en múltiples ocasiones que los habitantes de la colonia, tomaran las armas buscando su libertad. - Las sublevaciones indígenas fueron muy repetidas y generalmente sangrientas, pretendiendo con esto, librarse del poder español, - de la explotación a que estaba sometido y a pretender recuperar - las tierras de que fueron despojados, además de querer alejarse - de esa condición de inferioridad social y económica en que se le situó.

Con los conquistadores primero y con los colonizadores- después, el feudalismo español se continuó debido a una numerosa- población indígena, a quien se redujo a servidumbre. Al irse con- solidando el sistema colonial, se fueron incrementando nuevos mo- tivos de insatisfacción y de futuros conflictos, los privilegios- económicos y sociales, el disfrute de la riqueza y de los puestos públicos.

Las crueles represalias que se ejecutaron contra los re- boltosos, son en sí, una prueba convincente de la repetición de - los movimientos revolucionarios, por más que las autoridades del- Virreinato, usando métodos represivos, trataron de acabar con --- esos brotes de rebeldía, más ese no era el remedio.

Conseguida la Independencia de México, se pretendió dar solución al problema de la distribución territorial en forma jus- ta y equitativa, sin embargo, los intentos realizados para tal fin no fueron del todo eficaces, a pesar de que se expidieron diver- - sos decretos y leyes, los cuales no surtieron en esencia el efec- to deseado, puesto que la condición del campo seguía siendo la -- inseguridad, explotación y sumisión.

El problema agrario del país, se tornaba cada vez más - complejo, fue por ello que la evolución de las leyes agrarias a -

partir de 1915, son un reflejo de los cambios positivos sufridos en el campo mexicano. La Ley del 6 de enero de 1915, que posteriormente fue elevada a rango constitucional al crearse el Artículo 27 de la Constitución de 1917, contiene ya, los principios generales en que se habrían de sustentar el derecho agrario mexicano.

Con las reformas al Artículo 27 Constitucional en 1934, y la aparición en ese mismo año del primer Código Agrario, se dió origen a los Nuevos Centros de Población Ejidal, que en su esencia fue adoptado por el Código de 1940, observándose un gran adelanto en la estructura del derecho agrario, en la organización del campo y su mayor aprovechamiento.

Estos principios fueron reafirmados por el Código de 1942, pero con toda evidencia no respondía ya a los nuevos requerimientos del problema agrario, por lo que fue adicionado y modificado en muchos puntos, dando lugar a un mayor perfeccionamiento y adecuación en sus preceptos a la realidad.

La Ley Federal de Reforma Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de marzo de 1971, y sus reformas y adiciones sufridas el 30 de diciembre de 1983, perfeccionaron el sentido de la reforma agraria, permitiendo superar con to-

da eficacia los actuales problemas y desarrollo económico y seguridad en la tenencia de la tierra.

Su concepción general se finca en el fomento del desarrollo rural, en la plena explotación agrícola y ganadera y la diversificación de las actividades productivas.

Para lograr estos objetivos, era necesario hacer más expédita la justicia social, de esa forma, se creó la Secretaría de la Reforma Agraria, para dar solución a los problemas ancestrales del campesino; se dispuso que en adelante el Cuerpo Consultivo -- Agrario, no sólo atendería los asuntos relativos a la creación -- de nuevos centros de población ejidal, sino que los resolvería.

La presente acción motivo de estudio, es de suma importancia, en virtud de que pese a la carencia de una reglamentación precisa en ese entonces, se dotó de tierras a individuos carentes de tierras. Posteriormente cuando la demanda de los pueblos y lo calidades se satisfizo, los beneficiados del reparto recibieron - tierras más distantes, dando con esto origen a los nuevos centros de población.

En efecto, los solicitantes de tierras, por medio de este procedimiento, manifiestan su conformidad de trasladarse al --

lugar donde sea posible constituir el nuevo centro de población y su decisión de arraigarse en él, en la actualidad se sigue el mismo procedimiento, pero con sus variantes, ya que con las reformas y adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria, se estableció -- que cuando un dictamen fuere negativo por no existir terrenos -- afectables, se inicie el procedimiento de nuevos centros de población ejidal, previa consulta que se les haga a los interesados -- por conducto del C. Delegado Agrario en el Estado, para conocer -- su voluntad de trasladarse al lugar en donde sea posible constituir dicho nuevo centro, con la intención de radicar en él.

Es imprescindible señalar que el presente trabajo, se -- llevó a cabo con el objeto de proponer algunas modificaciones a -- la Ley Federal de Reforma Agraria, mismo que se fundamenta en el párrafo tercero y la fracción XI incisos a) y b) del artículo 27- constitucional, en relación con los artículos 29, 89 fracción III, 16 fracción I, 198, 244 y del 326 al 335 de la Ley de la materia, habiendo culminado con dicho estudio antes del 14 de noviembre de 1991, fecha en que el C. Presidente de la República Mexicana, Lic. Carlos Salinas de Gortari, explicara los 10 puntos para dar libertad y justicia al campo mexicano, para reformar el artículo 27 -- constitucional.

Cabe señalar que por Decreto de 3 de enero de 1992, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 del mismo mes y año, se reformó el párrafo tercero y se derogó la fracción XI del artículo 27 Constitucional, artículos que sirvieron de base para la elaboración del presente trabajo, sin embargo en sus puntos transitorios, particularmente el ARTICULO TERCERO establece que la Secretaría de la Reforma Agraria y el Cuerpo Consultivo - Agrario, continuarán desahogando los asuntos relativos a la creación de nuevos centros de población ejidal que se encuentren en trámite y sobre los que no se haya dictado resolución definitiva, al momento de entrar en vigor los tribunales agrarios, se pondrán en estado de resolución y se turnarán éstos al Tribunal Superior Agrario, conforme a su Ley orgánica, sin que hasta la fecha se tenga conocimiento en que términos quedará establecida la Nueva Ley Agraria que derogue la Ley Federal de Reforma Agraria.

Mientras tanto, el presente tema de Tesis, es con la finalidad de lograr que la justicia agraria se aplique con mayor - eficacia, dando oportunidad a los campesinos carentes de tierras defender sus derechos agrarios.

## C A P I T U L O   P R I M E R O

### I). LA PROPIEDAD AGRARIA EN LA EPOCA PRECOLONIAL. LOS AZTECAS.

- a).- Propiedad del rey, de los nobles y de los --  
guerreros.
- b).- Propiedad de los pueblos. El Calpulli.
- c).- Propiedad del ejército y de los dioses.

I). LA PROPIEDAD AGRARIA EN LA EPOCA PRECOLONIAL. LOS AZTECAS.

En virtud de que la tribu azteca, era la que dominaba - gran parte de lo que hoy es el Territorio de la República Mexicana, nos concretaremos al estudio de la organización político-social de los Tenochcas, toda vez que fue una de las tribus antiguas mejor organizadas a pesar de que pasó por varias modificaciones antes de alcanzar la forma en que la encontró la Conquista española.

En el año de 1325, los Tenochcas se establecieron en el islote del Valle de Anáhuac, fundando la Ciudad de Tenochtitlán, no disponiendo de terrenos de cultivo, se alimentaban esencialmente de la pesca; pero con su iniciativa e industria pronto se ingeniaron para aumentar la superficie aprovechable en la agricultura, pues inventaron los huertos flotantes o chinampa. "Los mexicanos advertían que algunas veces las porciones de la rivera que se desprendían del islote, quedaban flotando sobre sus raíces y de este modo determinaron formar grandes balsas sobre las cuales - la tierra vegetal extraída del fondo del agua, pudiera aprovecharse para el cultivo" (1). Estos fueron los primeros campos -

(1) Orozco y Berra Manuel.- Historia Antigua y de la Conquista de México.- Editorial Porrúa, México 1960,- pag. 308.

que tuvieron los mexicanos después de la fundación de su ciudad, y en ellos cultivaban el maíz, el chile y todas las plantas necesarias para su sustento.

La organización político-social de ese pueblo, fundaba en un principio democrático, pues el supremo jefe llamado Tlacatcutli, era designado por elección, y se seleccionaba tomando en consideración sus virtudes personales y sus hechos guerreros. El rey era la autoridad suprema, el señor de vidas y haciendas; a su alrededor como clases privilegiadas se agrupaban en primer término, los sacerdotes, representantes del poder divino y los guerreros de alta categoría, quienes eran nobles en su mayor parte; y en segundo término la nobleza en general, representada por las familias de abolengo; venía después el pueblo, en una enorme masa de individuos sobre cuyos hombros se mantenían las diferentes clases enunciadas.

Estas diferencias de clases se reflejaban en la distribución de la tierra: El monarca era el dueño absoluto de todos -- los territorios conquistados, cualquier otra forma de posesión o de propiedad territorial dimanaba del rey.

Una vez que un pueblo enemigo era derrotado, el monarca vencedor se apropiaba las tierras de los vencidos que mejor le -- convenían; unas las separaba para sí, otras las distribuía entre-

los guerreros que se habían distinguido en la conquista, y el --- resto lo daba a los nobles de la casa real o bien lo destinaba a los gastos del culto, a los de la guerra, o a otras distribucio-- nes públicas. La propiedad territorial de los pueblos y las pro-- piedades de nobles y guerreros, dieron por resultado diversos gé-- neros y clases de propiedad de la tierra, las cuales se agrupaban en tres clasificaciones:

- a).- Propiedad del rey, de los nobles y de los guerreros.
- b).- Propiedad de los pueblos.
- c).- Propiedad del ejército y de los dioses.

a).- PROPIEDAD DEL REY, DE LOS NOBLES Y DE LOS GUERRE--- ROS.- El rey podía disponer de sus propiedades sin limitación alguna, podía transmitir las en todo o en parte por donación o enajenarlas o darlas en usufructo a quien mejor le pareciera, podía -- darlas bajo condiciones especiales de las que era muy difícil des-- ligar a la propiedad, pues pasaban con ella de padres a hijos como algo relacionado a su misma esencia. "Las tierras de que el -- rey se apoderaba en las provincias conquistadas y dejaba para sí, recibían el nombre de TECPANTALLI, las repartía a ciertos nobles-- llamados tecpanquihpi o tecpantiaca, gente de palacio o cámara -- del rey: estaban obligados a adornar los jardines y tener reparadas y limpias las casas reales; no pagaban tributo, ofreciendo -- únicamente al señor flores y pájaros como reconocimiento. Poseían

las tierras en usufructo, sin poder disponer de ellas, fuera de -  
dejarlas en herencia a sus legítimos sucesores. Si la familia --  
se extendía, o el propietario incurría en pena o dejaba el servi-  
cio, la heredad volvía al rey, quien disponía de ella a voluntad"  
(2).

El rey tenía también la facultad de entregar determina--  
das tierras a un noble en recompensa de sus servicios, sin la con  
dición de transmitirla a sus descendientes, 'estas tierras se deno-  
minaban Pillalli, se conservaban indefinidamente por herencia, --  
sin poderse enajenar, formando una especie de mayorazgos, pero --  
las donaciones que el rey hacía sin esta condición, se podían ena-  
jenar libremente.

Además de los nobles, los guerreros recibían también do-  
naciones en recompensa de sus hazañas, así tenemos que "la merced  
era libre o con condición; en el primer caso, podían vender las -  
tierras a otros nobles, más nunca a los plebeyos, porque por ese-  
sólo hecho, las tierras volvían a la corona; en el segundo caso,--  
se cumplía la condición, y la heredad se transmitía de padres a -  
hijos" (3). Estos guerreros no pagaban tributo, únicamente ser--

(2) Cfr. Orozco y Berra Manuel.- Op. cit.- pag. 305.

(3) Idem.

vían de guardia al rey, dispuestos a ser enviados como miembros y ejecutores de justicia.

"No todas las tierras poseídas por nobles y guerreros -- provenían de la conquista, gran parte de sus posesiones se remontaban a la época en que fueron fundados los reinos. Estas tierras eran labradas en beneficio de los señores por Macehuales o peones de campo, o bien por renteros que no tenían derecho alguno sobre las tierras que trabajaban" (4), es decir, el macehual era el orden más bajo de los trabajadores rurales, hombres sin patrimonio, sin más recurso que la fuerza de sus brazos, vivían trabajando en las tierras de los grandes propietarios, directamente -- bajo las órdenes de éstos.

En cambio las tierras de conquista, continuaban en posesión y goce de los vencidos, bajo las condiciones que los nuevos dueños les imponían. "De propietarios pasaban al perder su libertad, a ser una especie de inquilinos o aparceros con privilegios que les era lícito transmitir a sus descendientes; no podían ser arrojados de las tierras que poseían y de los frutos una parte -- era para ellos y otra parte para el noble o guerrero propietario" (5).

(4) Cfr. Mendieta y Núñez Lucio.- El Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria.- 16a. Edición. Editorial - Porrúa, México 1979.- pag. 15.

(5) Idem.- pag. 16.

Por su parte los mayeques tenían derecho sobre la tierra que aprovechaban, pero no eran libres; sobre ellos estaba el vencedor que exigía una parte sobre la producción de la tierra y como además tenía que contribuir al sostenimiento del reino o del cacicazgo, vencido al cual pertenecía, estaba en la situación de un verdadero esclavo de la tierra, a pesar de ser en estricto derecho, propietario de ella.

b).- PROPIEDAD DE LOS PUEBLOS.- La organización social de los aztecas, encuentra estrecha relación con la estructura de la tenencia comunal de la tierra, organización que se integraba por grupos de personas emparentadas entre sí, las que al fundarse la gran tenochtitlan, formaron barrios específicos, es decir, que cada grupo se asentó en un área determinada de la ciudad, dando origen a un calpulli. "El calpulli en su concepción e integración primigenia era el conjunto de personas descendientes del mismo linaje y asentadas en un lugar determinado" (6), que significa según Alfonso de Zurita "... barrio de gente conocida o linaje antiguo..." y que dichas tierras se llaman calpullalli que quiere decir, tierras de aquél barrio o linaje.

(6) Lemus García Raúl.- Derecho Agrario Mexicano.- 2a. Edición -- Editorial Limsa.- México 1978.- pag. 92.

En cuanto a su régimen agrario, la organización política y social del pueblo azteca, también guarda estrecha relación con la distribución de la tierra. El procedimiento por el cual los primitivos pobladores se adueñaban de la tierra, era el de la simple ocupación, tomaban para sí cierta extensión de terreno que -- por lotes fue repartido a las familias y los pueblos quedaron subdivididos en tantos calpulli o barrios eran. "la nuda propiedad de las tierras del calpulli pertenecía a éste, pero el usufructo de las mismas, a las familias que poseían en lotes perfectamente delimitados con cercas de piedra o de magueyes" (7), esto -- indica que el goce y el cultivo de cada parcela eran privados, con la limitante de no enajenarla. El usufructo era transmisible de padres a hijos, sin limitación y sin término, pero estaba sujeto a dos condiciones esenciales: la primera, cultivar la tierra sin interrupción y la segunda, permanecer en el barrio a que correspondía la parcela usufructuada.

"Se denominaba Calpullalli a las tierras del calpulli, -- que se dividían en parcelas cuyo usufructo correspondía a las familias que la detentaban y las que eran transmitidas por herencia entre los miembros de una familia" (8). Existían también las tierras denominadas Altepentlalli, las cuales "se encontraban enclau-

(7) Mendieta y Núñez Lucio.- Op. cit.- pag. 17.

vadas en los barrios, trabajadas colectivamente por los comu-  
ros en horas determinadas y sin perjuicio de los cultivos de sus-  
parcelas, cuyos productos se destinaban a realizar obras de servi-  
cio público e interés colectivo y al pago de tributos" (9).

Para conocer más a fondo la forma en que operaba el Cal-  
pulli, su naturaleza y régimen normativo, se resume de la siguien-  
te forma: "El calpulli, es una unidad socio-política que origi-  
nalmente significó barrio de gente conocida o linaje antiguo; las  
tierras llamadas calpullalli pertenecían al núcleo de población -  
integrante del calpulli; las tierras del calpullalli que consti-  
tuían parcelas, se otorgaban en posesión y dominio útil a las fa-  
milias pertenecientes al barrio; su explotación era individual o-  
mejor dicho familiar y no colectiva; cada familia tenía derecho a  
una parcela que se le otorgaba generalmente por conducto del jefe  
de familia; el titular de la parcela la usufructuaba de por vida,  
sin poder enajenarla ni gravarla, pero con la facultad de transmi-  
tirla a sus herederos; si el poseedor moría sin sucesión, la par-  
cela volvía a la corporación; no era permitido el acaparamiento -  
de parcelas; no era lícito otorgar parcela a quien no era del cal-  
pulli, ni enajenarla a otro barrio; estaba prohibido el arrenda-  
miento de parcelas y los poseedores tenían la obligación ineludi-

(9) Lemus García Raúl.- Op. cit.- pag. 92.

ble de cultivarlas personalmente; sin embargo, conforme a los --- usos y costumbres del pueblo azteca, era permitido que en casos -- de excepción, un barrio diera a otro en arrendamiento a gastos co munales del calpulli; el pariente mayor, con el consenso del Consejo de ancianos, hacía la distribución de las parcelas entre los miembros del calpulli; el titular de una parcela no podía ser des poseído de ella sino por causa justificada; el poseedor de una -- parcela perdía sus tierras si abandonaba el barrio para avecindar se en otro o era expulsado del clan; si el titular de una parcela dejaba de cultivarla, sin causa legítima durante dos años consecu tivos, era amonestado y requerido para que la cultivase el año si guiente y si no lo hacía perdía sus tierras que volvían al calpu-- lli; se estimaban motivos justificados para no cultivar las tie-- rras, ser menor, huérfano, enfermo o muy viejo; estaba estricta-- mente prohibido la intervención de un calpulli en la tierra de -- otro; y se llevaba riguroso registro de las tierras que correspon-- dían a cada barrio y dentro de éste a cada poseedor" (10).

Las anteriores consideraciones nos llevan a la conclu--- sión de que la organización de la tenencia de la tierra en el pug-- blo azteca, supone en su concepción, una forma de adjudicar los -

(10) Cfr. Mendieta y Núñez Lucio.- Op. cit.- pag. 18.

terrenos a quienes tuvieran derecho para su usufructo y sostenimiento de sus familias, así como una serie de causas por las cuales se perdía el derecho al aprovechamiento de las tierras, circunstancias que en síntesis son recogidas por el derecho agrario actual, al establecer diversos mecanismos para adquirir derechos agrarios sobre terrenos ejidales y diversas causas y procedimientos para perder ese derecho.

c).- PROPIEDAD DEL EJERCITO Y DE LOS DIOSSES.- Grandes extensiones de tierras estaban destinadas al sostenimiento del ejército en campaña y otras a sufragar los gastos del culto. "Estas tierras daban en arrendamiento a los que así lo solicitaban, o bien eran labradas colectivamente por los habitantes del pueblo a que correspondían" (11). Al igual que las tierras destinadas a ciertos empleos o cargos públicos, el goce correspondía a individuos particularmente designados, se daban para sostener con lucimiento, dignidad e independencia las cargas del empleo; cuando el usufructuario legal abandonaba el cargo por cualquier causa, el goce de las tierras asignadas pasaban a quien lo sustituía, o sea que el usufructo duraba el tiempo del cargo únicamente.

Las tierras destinadas a sufragar los gastos militares y de guerra se denominaban milchimalli y las que servían al culto -

(11) Mendieta y Núñez Lucio.- Op. cit.- pag. 18

público se denominaban Teotlalpan.

"De la división y aplicación de todas estas propiedades--  
había mapas y libros; las tierras de los calpulli estaban pinta--  
das de amarillo claro, las de los nobles de encarnado y las del--  
rey de púrpura" (12).

II). DIVISION DE LA PROPIEDAD EN LA EPOCA COLONIAL.

a).- Repartos de tierras.- Propiedad individual.-  
Mercedes reales.

b).- Encomiendas y repartimientos.

c).- La propiedad eclesiástica.

d).- Propiedad agraria de los indígenas.- Fondo le  
gal.- Los propios.- Tierras de repartimiento.

## II). DIVISION DE LA PROPIEDAD EN LA EPOCA COLONIAL.

a).- REPARTOS DE TIERRAS.- La propiedad individual en la conquista de la nueva españa, fue una empresa que se realizó con fondos particulares, en virtud de que según cédula de 13 de julio de 1573 (Ley XVII, Título primero, Libro IV de la Recopilación de Leyes de Indias), "...ordenaba que ningún descubrimiento ni población se hiciese a costa de los reyes...", y en otra cédula de - - 1542 (Ley XIV, Título primero, Libro IV de la Recopilación de Leyes de Indias), "...se autorizaban gratificaciones por gastos y trabajos en el descubrimiento a quienes lo hubiesen efectuado.." por lo que una vez que se lograba someter a un pueblo indígena a la conquista de indias, se repartían el botín entre capitanes y soldados en proporción de acuerdo a su categoría y a lo que cada quien hubiese aportado a la expedición, haciéndose otro tanto con las tierras y tributos.

"Tan pronto como se logró la conquista de México, para asegurar la subsistencia de los conquistadores, se les destinaron tierras y número suficiente de indígenas, para el efecto de que los instruyesen en la religión católica, pero en realidad era para que los ayudaran en la explotación de los campos que les hubiesen correspondido" (13).

(13) Cfr. Lemus García Raúl.- Op. cit.- pag. 115

De ahí que los primeros actos de apropiación privada de la tierra, fueron los que se hicieron entre los conquistadores, - repartos que los reyes confirmaron e hicieron directamente, como es el caso de Hernán Cortés, a quien le asignaron extensos territorios y toda clase de derechos sobre los habitantes de los mismos, en pago de sus servicios, surgiendo con éstos, la propiedad individual.

Entre las Instituciones que dieron origen a la propiedad individual, debemos señalar la MERCED REAL, que consiste en "una disposición del soberano, mediante el cual se conceden tierras y otras clases de bienes a los españoles, como recompensa -- por los servicios prestados a la Corona o a título de mera liberalidad" (14), es decir, que a los conquistadores y colonizadores - se les concedieron tierras mercedadas o de merced para sembrar, - como pago o gratificación de servicios prestados a la Corona. - Más tarde se repartieron grandes extensiones de tierra, con el objeto de estimular a los españoles para que colonizaran los desiertos territoriales de la India. Los concesionarios se obligan a - construir casas, cultivar las tierras y a no vender la propiedad - en los cuatro años siguientes; una vez cumplidas las obligaciones contraídas, se les daba el título y la propiedad.

(14) Lemus García Raúl.- Op. cit.- pag. 116

"El fundamento, formalidades y condiciones de la Merced-Real, se encuentra en la Ley I, de fecha 18 de junio de 1513, denominada Ley para la Distribución y Arreglo de la Propiedad, en la cual señala que a los nuevos pobladores se les den tierras y solares y encomiendas" (15).

A los repartos hechos en virtud de esa Ley, se les dió el nombre de mercedades, porque para ser válidos era necesario -- que fuesen confirmados por una disposición real que se llamaba -- Merced.

Se cree que se dejaba al arbitrio de las autoridades encargadas del reparto, la extensión de tierras que debían asignar a quienes la solicitase, teniendo en cuenta únicamente su calidad y derecho.

De acuerdo a su grado, en un principio se dió a cada uno de los soldados y oficiales un número de caballerías o de peonías de tierra suficiente para recompensar sus servicios, también se les repartió en la misma forma determinado número de indios, aparentemente para que los instruyeran en la religión católica, como se señaló anteriormente.

(15) Fabila Manuel.- Cinco Siglos de Legislación Agraria (1493---1940), 2a. Edición. Editorial S.R.A.-CEHAM.- México 1990.- pag. 4.

Los repartos de tierras, debían sujetarse a determinadas medidas agrarias, que resultaron de la interpretación de la Ley - del 18 de julio de 1513, las cuales son las siguientes:

CABALLERIA.- Era una medida de tierra que se le daba en merced a un soldado de caballería, quien prestaba una mayor utilidad en la conquista. La ley antes citada, indica que: "una caballería es solar de cien pies de ancho y doscientos de largo, y de todo lo demás como cinco peonías, que serán quinientas fanegas de labor, para pan de trigo o cebada, cincuenta de maíz, diez huebras de tierra para huertas, cuarenta para plantas de otros árboles de secadal, tierra de pasto para cincuenta puercas de vientre, cien vacas, veinte yeguas, quinientas avejas y cien cabras" (16), tenía una superficie aproximada de seiscientos nueve mil cuatrocientas ocho varas cuadradas, que equivalen a 42-09-54 Has.

PEONIA.- Era una medida agraria que sirvió de base para compensar con tierras a un soldado de infantería, de acuerdo con la ley del 18 de julio de 1513, una peonía es: "solar de cincuenta pies de ancho y ciento de largo, cien fanegas de tierra de labor, de trigo o de cebada, diez de maíz, dos huebras de tierra -- para huerta y ocho para plantas de otros árboles de secadal, tie-

(16) Fabila Manuel.- Op. cit.- pag. 4.

rra de pasto para diez puercas de vientre, veinte vacas y cinco yeguas, cien ovejas y veinte cabras" (17), las cuales equivalen aproximadamente a 8-42-00 Has.

b).- ENCOMIENDAS Y REPARTIMIENTOS.- La encomienda tuvo su origen por primera vez en América en la isla española por don Cristóbal Colón. "En la nueva España, Hernán Cortés estableció la encomienda, quien en un principio dudó respecto de la posibilidad y conveniencia de implantarlas, pero las necesidades ineludibles de la conquista, pacificación y explotación de los nuevos dominios, lo obligaron a llevar a cabo repartos de indios" (18). La encomienda empezó en una institución de tipo esclavista, en la que el encomendero era dueño de la vida y hacienda de los naturales encomendados, a quienes trataba con gran rigor y despotismo, circunstancias que motivaron a Fray Bartolomé de las Casas a las continuas protestas en contra de la institución y de los abusos de los encomendaderos.

Carlos V pretendió suprimir esa forma de explotación injusta, por lo que expidió la real cédula de 20 de junio de 1522, en la cual declaraba lo siguiente: "que los indios eran libres y-

(17) Fabila Manuel.- Op. cit.- pag. 4

(18) Cfr. Mendieta y Núñez Lucio.- Op. cit.- pag. 54.

no sujetos, que no se podía hacer ni de consentir que se hiciera repartimiento y encomienda ni depósito de indios, y tenían facultad y derecho de vivir como sus vasallos en los reinos de Castilla" (19).

Posteriormente en las juntas de Valladolid, Bartolomé de las Casas, pronunció sus famosos 20 argumentos en contra de la encomienda. Tal estado de cosas, culminó con la promulgación de la nueva ley de 1542, o sean las leyes y ordenanzas nuevamente elaboradas por Las Casas, para la gobernación de las Indias y buen tratamiento y conservación de los indios, los cuales fueron aprobadas por Carlos V, en Barcelona el 20 de noviembre del mismo año.- En ellas se disponía entre otras cosas importantes: "que ningún funcionario podía tener indios en su encomienda, ya fuera virrey, gobernador, teniente, oficial o prelado, ni en beneficio de casas de religión, monasterios, casas de moneda, tesorería. Tampoco se podrían proveer nuevas encomiendas a ninguna persona, cualquiera que fuese, de esa fecha en adelante, por ningún motivo ya sea renunciación, donación, venta, vocación ni herencia, sino que al morir el que los tenía, pasaran los indios a la real corona, quien se habría de ocupar a ese reparto en tratarlos bien e instruirlos" (20).

(19) Zavala A. Silvio.- La Encomienda Indiana.- Editorial Madrid-1935.- pag. 46

(20) Idem.- pag. 97.

Poco después en 1543, se promulgaba un acuerdo adicional en el cual se ordenaba a los encomendaderos que residieran cerca de sus indios y se les exigiera el pago solamente de un tributo moderado y justo. Tres años después, Carlos V se vió en la necesidad de revocar la mayor parte de las leyes promulgadas con tanta vehemencia en Barcelona, debido a las amenazas de inconformes y de resentimientos justificados por una serie de informes de personas de categoría y de importantes funcionarios, quedando en vigor la anterior Ley de sucesión por dos vidas, es decir, la del conquistador y la de su hijo mayor.

Las leyes españolas prohibieron otorgar encomiendas a ministros, eclesíasticos y extranjeros así también limitaron el número de encomendaderos a trescientos naturales, hasta que por fin por mandamiento legal de 23 de noviembre de 1781, fue definitivamente abolida dicha institución.

Cabe señalar que los repartimientos y las encomiendas con los repartos de tierras, se han confundido, sin embargo entendemos que el repartimiento era una distribución de indios entre los conquistados, con fines religiosos y fiscales, ya que unos continuaban en posesión de sus tierras, pero obligados a pagar tributo al encomendadero y otros eran empleados en la explotación de las propiedades de éste. Sucedia también que el dueño de un reparti-

miento, hacía a su vez un segundo reparto de los indios que le había tocado en suerte, a otros españoles llegados a colonizar las nuevas posesiones y a éstos repartos era lo que se les daba el -- nombre de encomienda.

Los encomendaderos ejercieron a principios de la época colonial, una especie de señorío sobre el territorio habitado por los indios que les habían sido repartidos y encomendados, y muchos abusando de esta circunstancia, se apoderaron de las tierras que éstos poseían y extendieron arbitrariamente las propiedades. Los repartimientos y encomiendas de indios significaban en realidad la esclavitud de éstos.

Juan de Solorzano y Pereira, define a la encomienda de la siguiente manera: "Encomienda es un derecho concedido por merced real a los beneméritos de las Indias para percibir y cobrar para sí los tributos de los indios, que se les encomendaran por vida, y la de un heredero, conforme a la Ley de sucesión, con cargo de cuidar del bien de los indios en lo espiritual y temporal, y de habitar y defender las provincias donde fueron encomendados y hacerse cumplir todo esto, omenaje o juramento particular" (21).

(21) Diccionario.- Enciclopedia Jurídica Omeba.

De lo anterior, concluimos que la encomienda es una institución reconocida y regulada por las leyes de indias, en virtud de la cual, se repartían los indios entre conquistadores y pobladores del nuevo continente, con la obligación de ampararlos, defenderlos y enseñarles la doctrina cristiana, teniendo a su favor el encomendadero, la facultad de percibir y cobrar para sí parte de los tributos que pagaban los encomendados.

c).- LA PROPIEDAD ECLESIASTICA.- Una de las finalidades de las bulas del Papa Alejandro VI, fue la evangelización de los indios de América, de tal forma que la Ley III, Título II, Libro IV de la Recopilación, ordenó lo siguiente: "que en cada uno de los navíos, fueran dos sacerdotes, clérigos y religiosos, para -- que se empleen en la conversión de los indios a la fé católica" - (22).

Ante la presencia de la iglesia en los territorios conquistados y ante el peligro que para el gobierno y para el bienestar social representaba la amortización de bienes raíces por parte del clero, se dictaron disposiciones que prohibían la adquisición de bienes raíces por la iglesia; conforme al derecho canónico los bienes eclesíasticos no pueden ser enajenados salvo algunas excepciones y esa circunstancia ponía fuera del comercio - -

enormes capitales. Dichas prohibiciones se excluyeron expresamente en la real cédula de 27 de octubre de 1535, la cual establecía lo siguiente: "Repartánse 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 a iglesias, ni monasterios, ni a otra persona eclesíastica, pena de que las hayan perdido, y pierdan y puedan repartirse a otros" (23).

A pesar de esa prohibición, las instituciones religiosas llegaron a adquirir grandes propiedades territoriales, en virtud del espíritu religioso que prevalecía en la época y que determinaba el otorgamiento de grandes donaciones en bienes territoriales al clero. Así es como de un estado de completa miseria, con el tiempo el clero logró tener en sus manos gran parte de la propiedad inmueble. Con los años crecieron los bienes de la iglesia -- por donaciones hechas de particulares. La donación más antigua fue la que hizo Hernán Cortés en su testamento al ordenar que el hospital de nuestra señora de la Concepción que había mandado a construir en la Ciudad de México, se terminase a su costa.

Por lo tanto, la propiedad eclesíastica gozaba de varias exenciones, toda vez que no pagaban impuestos y adquirían propie-

(23) Fabila Manuel.- Op. cit.- pag. 14

dades inmensas, aumentando con esto, el número de bienes raíces, lo cual significaba una pérdida para el erario público, toda vez que dejaba de percibir las contribuciones que éstos no realizaban.

Esa situación provocó un desequilibrio económico en todo el reino de España, así como en sus colonias, y con objeto de controlar el peligro que significaba, el gobierno se vió obligado a dictar diversas disposiciones para impedir tal concentración territorial, mismas que a continuación se señalan:

"En 1737, España celebró un acuerdo con la Santa Sede, en el cual los bienes eclesíasticos perdieron las exenciones que gozaban, quedando sujetos al pago de impuestos, como las propiedades civiles. En 1767, Carlos III por cuestiones políticas expulsó de sus dominios a los jesuitas y ordenó por cédula de 26 de marzo de 1769, enajenar los bienes que les pertenecían, a lo cual se creó en México, una Depositaria General para el Resguardo y Manejo de los Bienes Confiscados, y más tarde fueron creadas las Juntas Providenciales y Municipales que procedieran a la enajenación de los mismos. El 27 de agosto de 1795, se impuso una alcabala de 15% sobre el valor de los bienes raíces que adquirió el clero. El 19 de septiembre de 1798, Carlos IV ordenó la enajenación de bienes pertenecientes a hospitales, cofradías, hospicios,

casas de expósitos y obras pías para cubrir deudas originadas por la guerra" (24).

Muchas otras disposiciones se dictaron a fin de poner un límite al acaparamiento de propiedades raíces por parte del clero, por lo que los gobiernos españoles con posterioridad rectificaron estas medidas y ordenaron la nacionalización de los bienes pertenecientes a las corporaciones suprimidas.

d).- PROPIEDAD AGRARIA DE LOS INDIGENAS.- Diversas circunstancias llevaron al establecimiento de la propiedad comunal - en México, tal hecho se debía principalmente a que existían antecedentes españoles que se ajustaban a las costumbres del pueblo - mexicano, ya que la propiedad entre los indígenas tenía entre sus caracteres el régimen comunal y en España existían antecedentes - de derecho comunal, por lo que el gobierno metropolitano no quiso destruir las costumbres y usos indígenas.

"No es creíble que los primeros repartos de la tierra se hayan hecho respetando la propiedad indígena, pues la totalidad - de las tierras laborables, se encontraban ocupadas en toda la extensión de los mismos. Solamente en ciudades y pueblos de nueva-

fundación fue posible hacer repartos de tierras entre los colonos, sin lesionar la propiedad indígena. Es de suponerse que los primeros repartos, se hicieron de las propiedades de los reyes, de los príncipes, de los guerreros y nobles de mayor alcurnia, y sobre todo, de los campos destinados al sostenimiento del culto de los dioses indígenas y al sostenimiento del ejército. Probablemente la propiedad más respetada fue la que pertenecía a los barrios (calpulli) propiedad comunal de los pueblos" (25).

Es pertinente señalar que cuando se empezó a legislar sobre la materia, se ordenó que se respetase la propiedad de los indios y por medio de otras disposiciones se organizó esta última sobre las bases que la sustentaban antes de la conquista, es decir, en la forma de propiedad comunal intransmisible de otro medio que no fuese herencia de las familias que la usufructuaban.

Podemos decir que la mayor parte de la propiedad de los pueblos de indios, quedó por tanto en la época precolonial, ya que los reyes españoles hicieron mercedes de tierras a muchos indios que les fueron adheridos en la conquista o que prestaron servicios a la corona, para que la gozaran en propiedad absolu-

(25) Cfr. Mendieta y Núñez Lucio.- Op. cit.- pag. 65

ta. El derecho que tenían los pueblos de indios, conforme a la organización territorial de la propiedad comunal, en cuanto a su origen y aplicación era a fundo legal, al ejido, los propios y -- las tierras de repartimiento.

FUNDO LEGAL.- En el año de 1547, el emperador Carlos V, ordenó que el Consejo de Indias y los Obispos residentes en la -- Nueva España, se reunieran para acordar lo que estimaran pertinente sobre la forma de realizar con mayor éxito la instrucción de -- los indios en la santa fé católica y ley evangélica; obedeciendo-- ese mandato, resolvieron lo siguiente: "que los indios fuesen -- reducidos a pueblos, y no viviesen divididos y separados por las-- sierras y montes, privándose de todo beneficio espiritual y tempo ral, sin auxilio de nuestros ministros y del que obligan las nece sidades humanas que deben dar unos hombres a otros" (26).

En atención a ese acuerdo, se mandó a los virreyes y a-- los gobernantes, que se reunieran a los indios en pueblos, a fín-- de organizarse y llegar a un acuerdo sobre la manera de cómo de-- bían fundarse esos pueblos.

(26) Diccionario.- Op. cit.

El Marques Falces, virrey de la nueva españa, por ordenanza de 26 de mayo de 1567, señaló para la fundación de los pueblos, la extensión de quinientas varas; ordenanza que fue confirmada y reformada por cédula real de 4 de junio de 1687, en la que se aumentó la extensión a 600 varas de tierra que se les confieren por cada viento, es decir, una vez tomado un punto como centro (a partir de la iglesia), se debía medir 600 varas hacia los cuatro puntos cardinales y unirse estas medidas con otras 600 varas, de todo esto resultaba un cuadrado, dos lados deberían quedar en dirección de oriente a poniente y los otros de norte a sur.

El fundo legal debe entenderse como la mínima y no como la máxima extensión que debería tener cada pueblo, destinado por su origen para que sobre él se levantaran los hogares de los indios y por su origen también inajenable, ya que se otorgó a todo el pueblo y no a unas cuantas personas.

EJIDOS.- Joaquín Estriche define al ejido como "...el campo o tierra que está a la salida del lugar y no se planta, ni se labra y es común de todos los vecinos, y viene de la palabra latina exitus, que significa salida..." (27).

(27) Diccionario.- Op. cit.

Además de los ejidos eran también de uso común los montes, pastos y aguas, siendo todos ellos comunes a españoles y a indios, según la cédula expedida por Carlos V en 1533.

PROPIOS.- Desde la época precolonial, era costumbre que cada barrio (calpulli) tuviera parcelas cuyos productos se destinaban a sufragar los gastos públicos; estas parcelas eran cultivadas colectivamente por los trabajadores del barrio a que pertenecían.

Durante la época colonial, tanto los españoles como los indios de nueva fundación, poseyeron por disposición expresa de los reyes, terrenos para sufragar los gastos públicos; en esta época ya no eran cultivados colectivamente, sino que eran las autoridades encargadas de la administración, los que daban en censo o los arrendaban entre los vecinos del pueblo.

TIERRAS DE REPARTIMIENTO.- Según cédula de 19 de febrero de 1560, Felipe II declaró que a los indios reducidos no se quitaron las tierras que antes hubieren tenido. "Por disposiciones y mercedes reales, estas tierras y las que para la labranza se les dió, constituyeron las tierras llamadas de repartimiento, de parcialidades indígenas o de comunidad. Los españoles les respetaa-

ron los usos indígenas en cuanto a la distribución de la tierra y por tanto esas tierras de repartimiento se daban en usufructo a las familias que habitaban los pueblos, con obligación de utilizarlas en forma permanente; al extinguirse la familia o al --- abandonar el pueblo, las parcelas que por estos motivos quedaban vacantes, eran repartidas entre quienes las solicitaban" (28), - es decir, los lotes que quedaban libres se repartían entre las - nuevas familias.

Todas las propiedades comunales de los indígenas, eran - inalienables, imprescriptibles, inembargables y no podían some-- terse a ningún gravámen.

(28) Cfr. Mendieta y Núñez Lucio.- Op. cit.- pag. 74

**III). ANTECEDENTES HISTORICOS DE LAS DIVERSAS DISPOSICIONES DICTADAS EN RELACION A LA TENENCIA DE LA TIERRA.**

a).- De la guerra de Independencia, hasta la Revolución de 1910.

b).- Del movimiento social de 1910, a la Ley de 6 de enero de 1915.

III). ANTECEDENTES HISTORICOS DE LAS DIVERSAS DISPOSICIONES DICTADAS EN RELACION A LA TENENCIA DE LA TIERRA.

a).- DE LA GUERRA DE INDEPENDENCIA, HASTA LA REVOLUCION-DE 1910.- Entre las diversas causas que dieron origen a la guerra de Independencia, hubo algunas internas que tuvieron su origen en las condiciones mismas del régimen colonial, tales como la desigualdad económica y social que existía entre los españoles, los indios y las castas; los obstáculos que las leyes oponían al progreso de las mayorías populares y el menosprecio con que eran vistos los nacidos en América. A estas causas internas se agregaban otras externas, producidas por el estado de cosas que reinaban en Europa en aquel tiempo, como la revolución industrial iniciada en Inglaterra en el siglo XVII y la gran revolución democrática se desarrolló en Francia en el siglo XVIII. Como consecuencia de tales acontecimientos, el movimiento social de Independencia dió principio en México.

Dicho movimiento social fue iniciado por el Cura de Dolores, don Miguel Hidalgo y Costilla, quien con el decreto de 10 de diciembre de 1810, proclamó la absoluta liberación de los esclavos y la omisión del tributo, y fue punto de partida para la reivindicación agraria de los indios el decreto de 5 de diciembre de

1810, en el cual dictó una orden en el siguiente sentido: "los-- jueces y justicia del Distrito de esta Capital que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día, por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales, para que enterándolas en la caja nacional, se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo; sin que en lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos -- pueblos" (29).

Don José María Morelos y Pavón, precisó más el sentido social de la guerra de Independencia, seguramente porque fue hombre de procedencia humilde y sus actos fueron encausados a remediar -- la miseria de los desposeídos e inició los postulados de igual--- dad, sin distinción de raza o mestizaje; supresión de la miseria; reparto de las tierras y entrega de las respectivas parcelas a -- los campesinos; división de las grandes propiedades y aplicación de la pequeña parcela a los pobres.

Morelos como hombre experimentado, conocía el problema social y económico del latifundismo y proponía, como remedio la explotación intensiva de la tierra, al declarar que el beneficio positivo de la agricultura debería de alcanzar a las mayorías y no

que un solo particular tuviera mucha extensión de tierras infructíferas o bien ocupando en calidad de esclavos a millares de gentes que las cultivasen por la fuerza o por un mísero salario que los mantendría siempre en gran pobreza. Morelos propuso también en el programa de 23 puntos para redactar la Constitución de Apaztzingán en 1814, la mejoría del jornal. Sin embargo, ni en la citada Constitución, ni en el Plan de Iguala de 24 de febrero de -- 1821, firmado con motivo de la consumación de la Independencia -- Mexicana el 28 de septiembre del mismo año, se hizo referencia al dominio de las tierras, ni de los campesinos que la trabajan.

"La Constitución de 1824, marca el principio de nuestra vida constitucional como república soberana e independiente, bajo la forma de gobierno representativo popular federal. Sin embargo entre sus disposiciones no hay ninguna que aluda al problema del dominio y explotación de la tierra en forma concreta" (30), pues sólo consideraba el aspecto político, pero no ahondaba en los problemas sociales y económicos del país, ya que no tomaba en cuenta que para constituir una nueva nacionalidad, era indispensable destruir antes, el régimen de injusticia y desigualdad heredado de la colonia.

(30) González de Cossío Francisco.- Historia de la Tenencia y Explotación del Campo en México.- Editorial SRA-CEHAM.- México 1981.- Tomo I.- pag. 134.

"El 10 de mayo de 1829, se ordenaba sacar a remate en al moneda pública todas las fincas rústicas y urbanas, pertenecientes a los ramos de inquisición, temporalidades de ex-jesuitas y monacales, así como los capitales impuestos sobre los mismos bienes" (31). Para tomar esta medida, se consideró que en dichos bienes tenía la federación un cuantioso capital muerto, del que el erario no sacaba ningún provecho, "con tal motivo para el 18 de abril de 1828, se había entregado en calidad de donación el desierto viejo de las carmelitas, a los pueblos de San Bernabé, San Bartolomé y Santa Rosa, en el Distrito de San Angel, en una tercera parte de sus aguas y terrenos; este reparto se haría entre los pobladores por partes iguales, con la condición de cultivarlo y con pena de pérdida si al término de tres años se dejaba ocioso" (32).

Toda una serie de disposiciones sobre colonización y pocas sobre cuestiones agrícolas fueron encomendadas a preparar la separación y pérdida de los valiosos territorios de California, Texas, Nuevo México y Arizona, hecho que se consumó en el año de 1847, con la pérdida de más de la mitad de nuestro territorio.

(31) González de Cossío Francisco.- Op. cit.- pag. 136

(32) Idem.

Resulta importante el voto sobre el derecho de propiedad presentado por el constituyente Ponciano Arriaga, en el que de una manera clara, expone el problema de la distribución de la tierra y su solución; la proposición primera la define así: "el derecho de propiedad consiste en la ocupación o posesión teniendo los requisitos legales, pero no se declara, confirma y perfecciona, sino -- por medio del trabajo y la producción. La acumulación en poder de unas pocas personas de grandes posesiones territoriales, sin trabajo, cultivo, ni producción, perjudica el bien común y es contraria a la índole del gobierno republicano y democrático" (33).

Con fecha 25 de junio de 1856, se expidió la Ley de Desamortización de Bienes Eclesiásticos, que causó verdadera perturbación en todos los sectores, ya que con dicha ley se buscaba el engrandecimiento del país; uno de los mayores obstáculos, era la -- falta de movimiento o libre circulación de una gran parte de la propiedad raíz, base fundamental de la riqueza pública.

Lo anterior, nos da idea de que las autoridades de entonces, estaban obligadas por las circunstancias a confrontar los --

(33) González de Cossío Francisco.- Op. cit.- pag.- 169

graves problemas que se derivan de una indebida distribución de la tierra, en relación con la riqueza y prosperidad pública, pero en realidad no resolvían de manera definitiva ese mal que padecía la nación, desde la época misma de su Independencia, tan es así, que con fundamento en esa Ley, y ante la incorrecta interpretación, los especuladores aprovecharon un momento para despojar a los pueblos y corporaciones indígenas de las tierras que poseían. Este hecho se corrobora con las disposiciones dictadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el sentido de "prohibir la realización de ninguna adjudicación, ni remate de terrenos sujetos a la desamortización, sin la previa renuncia de los mandatarios" (34).

Dicha disposición se originó por la necesidad de tomar en consideración que se abusaba de la ignorancia de los labradores pobres y en especial de los indígenas, para hacerles ver como opuesta a sus intereses, la Ley de Desamortización cuyo objetivo principal fue favorecer a las clases más desprotegidas, declarando que los bienes de los indígenas, no estaban sujetos a la misma, puesto que sus terrenos debían tenerlos y disfrutarlos en absoluta propiedad.

(34) González de Cossio Francisco.- Op. cit.- pag. 172

El 31 de mayo de 1875, se expidió la Ley General sobre Colonización, en su artículo 19, facultaba al ejecutivo para que -- hiciera efectiva por su acción directa y por medio de contratos -- con empresas particulares, todo lo relativo a colonización, mientras se expedía la ley que definitivamente arreglara y determinara tal situación. "Esta ley autorizaba los contratos del gobierno con empresas de colonización a las que concedía auxilio a ---- otras franquicias en favor de las familias que lograran introdu-- cirse al país, así como terrenos baldíos para que se repartieran entre los colonos con obligación de pagarlos en largos plazos; -- también autorizaba la formación de comisiones exploradoras para -- medir y deslindar las tierras baldías, otorgándose a quien mida y delinde un terreno baldío, la tercera parte del mismo como premio por el servicio."(35) Esto fue el inicio de las llamadas Compa-- ñías deslindadoras, cuya creación influyó en el agravamiento del problema agrario en México.

Con fecha 15 de diciembre de 1893, se expidió otra ley -- sobre la misma materia, que coincide en esencia con la anterior, -- ya que autorizaba la formación de Compañías deslindadoras y repe-- tía lo dispuesto sobre enajenación de terrenos baldíos, extensio-- nes enajenables y condiciones de pago, estableció también como ba--

(35) Chavéz Padrón Martha.- El Derecho Agrario en México.- 7a. -- Edición.- Editorial Porrúa.- México 1983.- pag. 230.

se para la colonización del país, el deslinde, la medición, el -- fraccionamiento y el avalúo de los terrenos baldíos o de propie-- dad nacional, y como recompensa se daba a las compañías hasta la tercera parte de los terrenos habilitados para la colonización o-- en su defecto, la tercera parte de su valor bajo ciertas condicio-- nes, es decir, que no habían de enajenar los terrenos a extranje-- ros no autorizados para adquirirlos, ni en extensiones mayores de 2,500-00-00 Has., de lo contrario, las fracciones pasaban a ser -- propiedad de la Nación.

"Las Compañías deslindadoras contribuyeron a la decaden--- cia de la pequeña propiedad, porque con el objeto de deslindar te-- rrenos baldíos, llevaron a cabo innumerables despojos; en efecto, en la práctica de los deslindes estaban igualmente afectadas las-- haciendas, pero el hacendado dispuso siempre de medios para en--- trar en composiciones con las Compañías; composiciones que en mu-- chos casos legalizaron los despojos de que fueron víctimas los pe-- queños propietarios por parte de los grandes terratenientes" (36).

Esto es cierto, porque para que un propietario se viera a salvo y fuesen considerados sus terrenos como baldíos, éste tenía que presentar los títulos que acreditaran sus derechos, pero la -

(36) Cfr. Mendieta y Húñez Lucio.- Op. cit.- pag.

mayoría de los propietarios carecían de títulos, viéndose en la necesidad de entablar un litigio, en contra de las Compañías deslindadoras, que contaban con toda clase de elementos y con el apoyo oficial de entrar con ellas en composiciones, pagándoles determinadas cantidades por las extensiones de tierra que poseyesen -- con o sin título de propiedad.

Entonces podemos decir, que las compañías deslindadoras -- aparte de acelerar la decadencia de la pequeña propiedad, no cumplieron sus fines y si contribuyeron a la formación de extensos -- latifundios, porque los terrenos deslindados de que pudo disponer el gobierno, fueron vendidos a terceras personas y los que a las compañías correspondieron como premio de sus trabajos, fueron vendidos a cierto número de particulares.

Por otra parte en el año de 1894, Don Porfirio Díaz, expidió con fecha 26 de marzo y 5 de junio, una Ley y Reglamento sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de los Estados Unidos-Mexicanos; los tres primeros títulos de la Ley, están dedicados a las bases generales para la ocupación y enajenación de dichos terrenos; la manera de adquirirlos y cuales son los permitidos por la ley y las franquicias que se conceden a los poseedores de los mismos. El último título se consagra a la creación del gran Registro de la Propiedad de la República, el cual estaría a cargo de --

una oficina independiente de la Secretaría de Fomento y en el -- que habrían de poder inscribirse con los requisitos y formalidades fijados por la misma ley y sus reglamentos, los títulos primordiales de terrenos baldíos o nacionales, y los expedidos en -- virtud de los arreglos y composiciones de dicha Ley. Tal propiedad inscrita en el citado registro, sería considerada irrevocable y exenta de todo género de revisión y por lo mismo, su inscripción surtiría efectos con relación al gobierno y autoridades de la Nación, en el sentido de que ninguna de dichas autoridades podían exigir en ningún tiempo la presentación de títulos o documentos primordiales, ni mucho menos sujetarlos a inquisición o -- revisión de ninguna clase, bastando tan sólo la presentación del certificado de inscripción, el cual surtiría el efecto de un título perfecto e irrevocable.

En el reglamento de dicha Ley, fechado el 5 de junio de 1894, se encuentra una disposición que consiste en la casi omisión del elemento indígena de los beneficios que otorgaba esa -- ley, la cual al parecer beneficiaba únicamente a las clases media y privilegiada de la nación, incluyendo a los extranjeros -- con posibilidad de convertirse en colonos. Todas estas disposiciones se despreocupaban totalmente del problema primordial de -- la tierra; el de la gente pobre y sin recursos, que estaba pegada a ella y que en realidad era la única que la hacía productiva,

aunque en beneficio ajeno.

La legislación de entonces, nos hace pensar que fue dictada con el propósito de crear nuevos latifundios, cuyos propietarios habrían de sustituir a las antiguas corporaciones, en su mayor parte eclesíasticas y de beneficencia.

La ley del 26 de marzo de 1894, quedó derogada por el decreto del 18 de diciembre de 1909, y su reglamento del 22 de junio de 1910. En esta última disposición se constituyó la Dirección Agraria, Organo encargado del cumplimiento de la Ley del 18 de diciembre de 1909, en cuyo artículo 9º, establece que habrán de quedar en todo su vigor las disposiciones que rigen sobre ---fraccionamientos de ejidos, con la modificación de que los títulos que se expidiesen como consecuencia de dichos fraccionamientos, impondría la obligación de cultivar o aprovechar el lote -- durante diez años, con la condición además de que el favorecido y sus sucesores a título universal, sólo podrían usufructuar el terreno por el citado término, sin la facultad de arrendarlo, enajenarlo o conceder su aprovechamiento, sino después del plazo indicado, durante el cual el propio terreno, ni los derechos sobre él conferidos estarían sujetos a embargo por parte de terceros.

b).-- DEL MOVIMIENTO SOCIAL DE 1910, A LA LEY DEL 6 DE --  
ENERO DE 1915.-- Al inicio de la revolución que fue el 20 de no---  
viembre de 1910, se expidieron las benéficas disposiciones que --  
prepararon el advenimiento de las reivindicaciones agrarias. El-  
primer decreto de importancia al respecto, fue el de fecha 18 de-  
diciembre de 1911, para favorecer el riego y fraccionamiento de -  
terrenos y preparar la organización del crédito agrícola en la Re  
pública.

Las circulares del 9 de enero y 17 de febrero de 1912, -  
giradas por la Secretaría de Fomento, como el decreto del Presi--  
dente Madero del 24 de febrero del mismo año, nos dá una idea del  
trascendental paso que el movimiento social de 1910, dió en mate-  
ria de explotación del campo. Tres años después, Venustiano Ca--  
rranza expidió la ley del 6 de enero de 1915, que constituyó el -  
fundamento de la auténtica reforma agraria, encaminada a resolver  
las dificultades de los pueblos en materia de terrenos.

Destaca por su importancia, el plan de ayala del 28 de -  
noviembre de 1911, que constituyó la más enérgica respuesta a los  
intentos por diferir el reparto agrario pactado por la revolución  
maderista. Dicho plan de ayala, fue proclamado por Emiliano Zapa-  
ta, Otilio Montaño, José Trinidad Ruíz, Eufemio Zapata, Francisco  
Mendoza y los hombres más representativos del ejército del sur, -  
en plena explosión del conflicto con el antiguo régimen y frente-

a los intereses de los terratenientes que impedían la entrega de la tierra a sus genuinos merecedores.

Zapata formuló en el Programa de Ayala, la tesis agraria de la revolución; postuló la necesidad de justicia económica en las relaciones productivas del campo y trazó el camino para liquidar privilegios y hacer transitar a México de una sociedad colonial e injusta, a una comunidad igualitaria, moderna y avanzada. El Plan de Ayala suministró coherencia a las pretensiones básicas del campesinado, orientó el criterio del legislador social de 1917 y ha sido mandamiento en la evolución de la reforma agraria.

El documento que se comenta, hace suyas las pretensiones del Plan de San Luis Potosí, con diversas adiciones, tales como: "la decisión de que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la justicia venal, entrarán en posesión de esos bienes inmuebles los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a esas propiedades, de las cuales han sido despojados. Asimismo, que se expropiaran previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios a los poderosos propietarios de ellos, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México, obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y -

se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos" (37). Este plan sirvió de bandera a la revolución agraria del sur, que se prolongó durante muchos años, influyó en los documentos oficiales y en las leyes expedidas con posterioridad sobre la materia.

En cuando a la Ley del 6 de enero de 1915, es pertinente mencionar que Don Venustiano Carranza no se quiso ocupar de -- ningún problema social, incluso el agrario, pero a finales de 1914 las cosas habían cambiado y el primer jefe del ejército constitucionalista se vió en la necesidad de formular la solución de dicho asunto, pues de otra manera, corría el peligro de que las masas de campesinos, se inclinara, por los generales Emiliano Zapata y Francisco Villa, sus dos grandes rivales militares y políticos, por lo que tuvo que exponer alguna expresión de la verdadera voluntad y anhelos de esa masa, cosa que hizo en las adiciones al Plan de Guadalupe, fijadas en Veracruz el 12 de diciembre de 1914; sin embargo dichas adiciones no bastaban porque era necesario dar rápida satisfacción al clamor de un pueblo en armas a fin de arrebatar a Emiliano Zapata y a Francisco Villa la bandera del agrarismo, pues hasta la fecha manejaba el primero, casi en exclusiva con apoyo del segundo y también porque muchos de los jefes militares fieles a Carranza, eran agraristas convencidos; en conse--

(37) Cfr. Lemus García Raúl.- Cp. cit.- pag.- 284

cuencia, la primera jefatura de la resolución, expidió el documento que ha pasado a la historia con el nombre de "Ley del 6 de enero de 1915", que después fue elevada a la categoría de Ley -- Constitucional, fuente primaria de nuestro derecho agrario. El autor de esta ley fue Don Luis Cabrera, quien fue uno de los precursores de la reforma agraria y tuvo en ella una gran influencia directa y decisiva.

Esta ley del 6 de enero de 1915, puso énfasis en la nulidad de la enajenación de tierras, aguas y montes, y creó los prímeros órganos facultativos para repartir tierras; declara igualmente nulas todas las concesiones, composiciones o ventas de --- estas tierras hechas por la autoridad federal ilegalmente a partir del 1º de diciembre de 1876; declara la nulidad de las diligencias de apeo y deslinde practicadas por compañías deslindadoras o por autoridades locales o federales en el período de tiempo antes indicado, con las cuales se hayan invadido y ocupado -- ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades; también determinó que solamente podrá ser nulificada la división o el reparto que se hubiere hecho entre los vecinos de un pueblo, ranchería, congregación o comunidad, cuando haya habido algún vicio y cuando lo soliciten las dos terceras partes de los vecinos o sus cau

sa-habientes; crea además los órganos encargados de resolver las cuestiones agrarias, así como los encargados de representar a los núcleos solicitantes y la forma de tramitar los asuntos relativos a restitución y dotación de tierras.

Como consecuencia del enérgico choque de ideas y la presión de los intereses campesinos, se llevó al constituyente de Querétaro, la voz combatiente de representantes genuinos y radicales que, impregnados de la ideología agraria de la revolución, impusieron la razón y el derecho, el texto revolucionario y avanzado del artículo 27 Constitucional.

## C A P I T U L O    S E G U N D O

### I). REGULACION JURIDICA DE LOS NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL.

- a).- El Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- b).- Leyes, Códigos, Reglamentos.
- c).- Ley Federal de Reforma Agraria.
- d).- Reformas y Adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria.

## I). REGULACION JURIDICA DE LOS NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL

a).- EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.- El artículo 27 de la Constitución General de la República, expedida el 5 de febrero de 1917, elevó a la categoría de Ley constitucional la del 6 de enero de 1915; el citado artículo fue el más importante, el de mayor trascendencia nacional, toda vez que México era un país con -- una pequeña e insignificante industria, y el problema obrero no -- era tan grave como el del campesino, de tal suerte que si ha existido una restauración económica a partir de 1917, se debe principalmente al artículo en cita.

El artículo 27 constitucional, considera el problema agrario en todos sus aspectos y trata de resolverla por medio de principios generales mediante una función social que habrán de servir de base para la redistribución del suelo agrario mexicano y el -- equilibrio de la propiedad rústica; constituye el fundamento básico en que se apoya la reforma agraria, la cual contiene diversos-- conceptos que permiten entender con mayor precisión los principios que rigen la propiedad agraria en México, mismos que a continuación se señalan:

"Que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde origina--

I). REGULACION JURIDICA DE LOS NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL

a).- EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.- El artículo 27 de la Constitución General de la República, expedida el 5 de febrero de 1917, elevó a la categoría de Ley constitucional la del 6 de enero de 1915; el citado artículo fue el más importante, el de mayor trascendencia nacional, toda vez que México era un país con -- una pequeña e insignificante industria, y el problema obrero no -- era tan grave como el del campesino, de tal suerte que si ha existido una restauración económica a partir de 1917, se debe principalmente al artículo en cita.

El artículo 27 constitucional, considera el problema agrario en todos sus aspectos y trata de resolverla por medio de principios generales mediante una función social que habrán de servir de base para la redistribución del suelo agrario mexicano y el -- equilibrio de la propiedad rústica; constituye el fundamento básico en que se apoya la reforma agraria, la cual contiene diversos-- conceptos que permiten entender con mayor precisión los princi--cipios que rigen la propiedad agraria en México, mismos que a continación se señalan:

"Que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde origina--

riamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene, el derecho de --- transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada, pero reservándose la Nación el derecho de imponer a esa propiedad privada, las modalidades que dicte el interés público, así como regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación; se señaló el fraccionamiento de los latifundios para el desarrollo de la pequeña propiedad, la dotación de terrenos a los pueblos que los necesitaran y la creación de nuevos centros de población agrícola; se estableció que la indemnización no sería previa sino mediante, con lo cual se facilitó la expropiación de las tierras, aguas o montes, que pertenecientes a pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hubieran hecho las autoridades en contravención a la Ley del 25 de junio de 1856, asimismo se nulificó los apeos y deslindes ilegales que se hubieren realizado; se estableció el derecho absoluto de la Nación sobre las riquezas del subsuelo, como el carbón de piedra, petróleo, carburos e hidrógeno y minerales; se enumeraron los bienes que son inalienables e imprescriptibles y de los cuales la Nación podía conceder concesiones administrativas" (38).

(38) Cfr. Carpizo Jorge.- Constitución Mexicana de 1917.- Editorial U.N.A.M.- pag. 132-133.

El citado precepto, se orienta en cuatro direcciones básicas: La acción constante del Estado para regular el aprovechamiento y la distribución de la propiedad y para imponer a ésta las modalidades que dicte el interés público; la dotación de tierras a los núcleos de población necesitados; la limitación de la propiedad y fraccionamiento de latifundios; y la protección y desarro--llo de la pequeña propiedad.

Es importante la acción del Estado para imponer a la propiedad las modalidades que dicte el interés público, toda vez que de esa manera se evita que como en el pasado, vuelva a concentrar se la propiedad de la tierra en unas cuantas manos o se haga de -ella un instrumento de opresión y explotación. Igualmente con la finalidad de acabar con los grandes latifundios, se estableció la dotación de tierras a los núcleos necesitados, pretendiendo con -esto, una redistribución del suelo mexicano para asegurar la paz, en razón de que existen grandes masas de campesinos sin tierra. - La limitación de la propiedad y el fraccionamiento de latifundios, se dispuso como una medida para evitar en el futuro nuevas concentraciones de tierras en unas cuantas manos. El respeto a la pe--queña propiedad, es una garantía de seguridad en la tenencia de -la tierra.

El artículo 27 Constitucional, señala los procedimientos- a que deben sujetarse las acciones de restitución y dotación de -

tierras y aguas; fija el límite de la pequeña propiedad y determina cuáles son los bienes inafectables para satisfacer las necesidades agrarias. En lo general contiene los principios básicos -- para regular el uso y aprovechamiento del suelo agrario mexicano, en la seguridad de la tenencia de la tierra, así como de todos -- aquellos conceptos generales que se traducen en el mejor aprovechamiento de terrenos, lo que implica mayor seguridad en los derechos agrarios de los campesinos, sin embargo, las leyes que se expedieron para reglamentar las disposiciones del artículo 27 constitucional, abarcan con mayor exactitud cada una de esos conceptos generales, los que en el transcurso del tiempo se han perfeccionado conforme crecían las necesidades de la época, hasta llegar a la vigente Ley Federal de Reforma Agraria, que recoge principios acordes a nuestro tiempo.

b).- LEYES, CODIGOS, REGLAMENTOS.- Para lograr una aplicación clara del contenido del artículo 27 constitucional, se expedieron diversas leyes reglamentarias, las cuales tenían por objeto regular las cuestiones relativas a la materia agraria.

La primera ley reglamentaria fue la Ley de Ejidos de 28- de diciembre de 1920, la cual contiene básicamente las disposiciones contenidas en las principales circulares expedidas desde el año de 1916 hasta el año de 1920. Establece quiénes tienen dere-

cho a obtener tierras por dotación o restitución para disfrutar-- las en comunidad; el mínimo de tierras de una dotación que pueda producir a cada jefe de familia; las autoridades agrarias para -- tramitar los asuntos relativos a dotaciones y restituciones de -- tierras; el procedimiento para solicitar tierras; el monto de la indemnización por las tierras afectadas al legítimo propietario a consecuencia de una dotación; y nombra a las juntas de aprovechamiento de los ejidos, para administrar las tierras comunales.

La lentitud de los trámites agrarios, la prohibición legal de ejecutar las resoluciones provisionales y los diversos recursos utilizados por propietarios afectados, determinaron que el Congreso de la Unión, expidiera el Decreto de 22 de noviembre de 1921, abrogando la Ley de Ejidos, dando así origen a la expedición del Reglamento Agrario de 17 de abril de 1922. En ese reglamento se trató de hacer más expédita la reforma agraria, reduciendo al mínimo los requisitos y los trámites, pero conservó el mismo principio de la Ley de Ejidos, en lo referente a la calidad de los núcleos de población, como base de su capacidad para obtener ejidos por dotación o por restitución; fija la extensión mínima de la -- unidad de dotación; determina quienes serán los individuos con capacidad individual para ser beneficiados; y establece el trámite-- a que se sujetarán los expedientes agrarios.

El 25 de agosto de 1927, se expidió la Ley del Patrimonio, la cual modifica la de 19 de diciembre de 1925, pero respeta las principales instituciones que crea y regula, por lo que solamente nos referiremos a las reformas que introduce, como son: El fraccionamiento y adjudicaciones ejidales; y la naturaleza de la propiedad ejidal. Dicha ley viene a asentar las bases para el fraccionamiento de las tierras de cultivo, impulsando las adjudicaciones individuales de parcelas a los ejidatarios; crean al comisariado ejidal y al consejo de vigilancia; establecen el registro agrario nacional y determina la naturaleza de la propiedad ejidal, comunal o parcelaria, en el sentido de que es inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible y no se puede explotar indirectamente, salvo en los casos de excepción establecidos por la Ley.

Como consecuencia de las reformas hechas al Artículo 27 - Constitucional, según decreto de 9 de enero de 1934, nació el primer Código Agrario, expedido el 22 de marzo del mismo año. Este Código agrario introduce importantes cambios en el régimen jurídico, con el objeto de hacer más expédita la tramitación, tanto de las solicitudes agrarias como de las actividades desarrolladas en la resolución de la primera fase del procedimiento agrario, siendo las más importantes las siguientes: "Reglamenta al nuevo Departamento Agrario en lugar de la antigua Comisión Nacional Agraria;

establece las Comisiones Agrarias Mixtas en lugar de las Comisiones Locales Agrarias; agrega como requisito para determinar la capacidad de los núcleos de población que existían antes de la fecha de la solicitud; considera como una sola propiedad los diversos predios que aunque aislados, sean de un mismo dueño, y los que sean de varios dueños proindivisos; reconoce capacidad agraria a los peones acasillados; la superficie de la parcela sería de 4-00-00 Has. de riego y 8-00-00 Has. de temporal; considera inafectable por la vía de dotación hasta 150-00-00 Has. de riego y 300-00-00 Has. de temporal, las que podrían reducirse a 100-00-00 Has. y 200-00-00 Has. respectivamente; en materia de Ampliaciones de ejidos, suprime el término de 10 años que fija la Ley anterior para que procediese; introduce como nuevo procedimiento para la integración de ejidos, la Creación de Nuevos Centros de Población Agrícola; declara los derechos de los núcleos de población sobre los bienes agrarios, así como los que corresponden individualmente al ejidatario sobre la parcela; establece los llamados distritos ejidales que son unidades económicas de explotación en la que se asociaban ejidatarios y propietarios con predios afectables" (39).

El 23 de septiembre de 1940, se promulgó un nuevo Código Agrario, que conservó en gran parte el contenido del Código ante-

(39) Cfr. Lemus García Raúl.- Op. cit.- pag. 405.

rior; incluyó un capítulo especial sobre concesiones de inafectabilidad ganadera; protegió la propiedad agrícola inafectable; dispuso que las dotaciones de tierras, no sólo podían hacerse en terrenos de riego y de temporal, sino en los de cualquier clase; sancionó la simulación de los fraccionamientos de propiedades afectables que se hayan operado; autorizó la constitución de ejidos ganaderos y forasteros, cuando no se dispongan de terrenos laborables; substituye el término parcela por el de unidad normal de dotación; y estimuló la conveniencia de ampliar la explotación colectiva del ejido.

Posteriormente se dictó un nuevo Código Agrario expedido el 31 de diciembre de 1942, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de abril de 1943, el cual estuvo mejor estructurado que los anteriores y aunque con diversas modalidades, estuvo vigente casi 3 decenios; adoptó una concepción general sustentada en el fomento del desarrollo rural; contiene disposiciones en materia de derechos agrarios; de la capacidad individual y colectiva; de los bienes inafectables por dotación, ampliación y creación de nuevos centros de población; los procedimientos que habrían de sujetarse las acciones citadas; de la nulidad de fraccionamientos; división y fusión de ejidos; expropiaciones de bienes agrarios y sus procedimientos.

c).- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.- Por decreto de 22- de marzo de 1971, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril del mismo año, se expidió la Ley Federal de Reforma Agraria, la cual deroga el código agrario del 31 de diciembre de 1942, y todas las leyes, reglamentos, decretos, circulares y - demás disposiciones que se opongan a la misma.

"Después de casi tres decenios de vigencia del actual código agrario y apreciadas algunas de sus imperfecciones jurídicas así como el surgimiento de nuevos problemas que la anterior legislación no tuvo oportunidad de contemplar, es un imperativo social recoger las experiencias acumuladas en la aplicación de la política agraria" (40). Así las modificaciones y nuevas disposiciones introducidas en la nueva ley, las indicó la propia experiencia y la evolución de nuestra realidad agraria.

El nivel de nuestra evolución política y social, no podría dudarse de la legitimidad de la acción agraria del estado en la redistribución de la tierra, como tampoco de la perentoria necesidad de elevar la producción agrícola, por eso en la iniciativa de ley en comento, se expresa lo siguiente:

(40) Diario Oficial de la Federación de 16 de abril de 1971.

"El reparto agrario ha contribuido significativamente - al incremento de la producción agropecuaria y al desarrollo de -- los sectores industriales y de servicio" (41).

"La presente iniciativa reúne la mejor tradición jurídica del país e intenta ir adelante en la creación de modernas instituciones jurídicas. Su concepción general se finca en el fomento del desarrollo rural, apoyado en las aspiraciones de la democracia económica" (42).

La Ley Federal de Reforma Agraria, concibe al ejido como un conjunto de tierras, bosques, aguas y en general todos los recursos naturales que constituyen el patrimonio de un núcleo de población campesina, otorgándole personalidad jurídica propia --- para que resulte capaz de explotarlo lícita e integralmente, bajo un régimen de democracia política y económica. Constituye además un régimen jurídico que con su puesta en vigor, la solución del - problema agrario ha avanzado considerablemente.

"En esta forma, la nueva legislación que se propone, ha sido elaborada con base en la realidad y consultando previamente-

(41) Diario Oficial de la Federación de 16 de abril de 1971.

(42) Idem.

a todos los sectores sociales comprometidos con los problemas --- agrarios vigentes, observando los criterios sustentados en las -- ejecutorias que durante los últimos años, ha emitido la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación y con base en el criterio de -- que por tratarse de una norma de carácter social, ésta debe brindar primordialmente impulso y protección debida a la clase campesina, que fue la que mediante la lucha armada de 1910-1917, consiguió en el Congreso Constituyente de Querétaro, la elevación a -- norma fundamental de un estatuto mínimo de garantía en los que -- quedan comprendidos los comuneros, ejidatarios y auténticos pequeños propietarios" (43).

No obstante la importancia de todos y cada uno de los capítulos previstos en la Ley Federal de Reforma Agraria, nos concretaremos a señalar lo referente a la Creación de Nuevos Centros de Población Ejidal, en virtud de que es el tema motivo del presente trabajo.

Como hemos señalado anteriormente, el procedimiento de -- Creación de Nuevos Centros de Población Ejidal, apareció por primera vez en el Código Agrario de 1934, pero en dicho ordenamiento no se especificó que las reglas que norman la dotación de tierras

(43) Diario Oficial de la Federación de 16 de abril de 1971.

fuesen aplicables para la creación de un nuevo centro de pobla-  
ción, toda vez que lo relativo a las resoluciones presidenciales,  
el régimen interno y los bienes dotados a los nuevos centros de -  
población, así como los procedimientos generales, tienen simili-  
tud con los aplicables para el caso de la dotación de tierras. -  
La notificación a los interesados y en especial a los propieta-  
rios de los predios presuntos afectables es la diferencia de una-  
y otra, en virtud de que en el capítulo de disposiciones genera-  
les de este Código agrario de 1934, en su artículo 176 señala "...  
que en el caso de nuevo centro de población , se deberá notificar  
a los posibles afectados, estableciendo la distinción con la pu-  
blicación de la solicitud de dotación de tierras, en la cual la -  
sola publicación de la solicitud, surte efectos de notificación a  
los propietarios de los predios enclavados dentro del radio le-  
gal de afectación..." (44).

Este acto provocó graves problemas en la afectación de los  
predios que exceden los límites de la pequeña propiedad, en razón  
de que el artículo 104 del Código de 1934, señalaba expresamente-  
que después de la publicación de la solicitud de creación de un -  
nuevo centro, "... el Departamento Agrario designará el personal-

(44) Código Agrario de 1934.

técnico necesario para estudiar la ubicación del nuevo centro de población, la cantidad y calidad de tierras, bosques y aguas que deba comprender y las fincas de donde deban tomarse..." (45).

En esa virtud, los interesados al darse cuenta de la presencia del personal del Departamento Agrario para llevar a cabo la investigación del predio presunto afectable, rápidamente los propietarios de los predios, fraccionaban los excedentes de sus predios en pequeñas propiedades y los vendían antes de ser notificados del proyecto de afectación, haciendo con esto inoperante los proyectos de afectación por las autoridades agrarias.

Posteriormente el Código Agrario de 1940, reprodujo las disposiciones del Código anterior, con algunas variantes más que de fondo, de forma. En efecto, el artículo 176 del Código de 1934 pasó a ser el artículo 72 que suprimió la palabra notificación -- por la de conocimiento de la solicitud de ejidos o creación de -- nuevos centros de población, aplicables a los fraccionamientos o enajenaciones realizadas con posterioridad a la publicación o al conocimiento de la solicitud de la creación de un nuevo centro de población en tierras de riego o de temporal exclusivamente, señala-

(45) Código Agrario de 1934.

lando que se afectarían tierras que aseguraran por su calidad y rendimiento para satisfacer las necesidades de los poblados que se beneficiaran, tomándolas de propiedad nacional o privada, cuando se encuentren incultas o las hayan estado por más de dos años consecutivos y a falta de éstas, las cultivadas que excedan de -- las extensiones inafectables.

La característica principal del citado Código, fue el ser un ordenamiento intermedio, circunstancia que aunada al escaso tiempo que estuvo vigente, hicieron muy relativa su aplicación e importancia.

El Código Agrario de 1942, estuvo mejor estructurado que los anteriores y aunque con muchas modificaciones, estuvo vigente durante casi tres decenios.

No obstante lo anterior, la quinta acción agraria, es decir, la de nuevos centros de población ejidal, se reguló en forma escasa y deficiente en los artículos 53, 58, 98, 100, 102, 271 al 277, en virtud de que cuando se elaboró esta acción, aún no existían las posibilidades de aplicación que existen ahora y que hicieron necesario que se mejorara y ampliara su reglamentación; -- únicamente reglamentó aspectos fundamentales y no en su totalidad

y omitió los detalles, como era lo indicado al regular los nuevos centros de población. Sus disposiciones sobre los nuevos centros de población se pueden dividir de la siguiente manera: a).- Sobre quiénes pueden o tienen derecho a beneficiarse con la creación de un nuevo centro; b).- Sobre cuándo procede la creación; y c).- Su procedimiento.

Una omisión importante de este Código fue que no indicaba si los solicitantes podían señalar los predios afectables, donde debían crearse o establecerse el futuro nuevo centro. En la práctica las autoridades agrarias negaron esta posibilidad a los campesinos, por lo que dicha acción estaba en desventaja en relación con las otras acciones agrarias.

Otra omisión importante fue que no precisaba claramente los efectos de la notificación, ya que ésta no producía las mismas consecuencias y efectos legales que en la dotación, ocasionando con esto, graves injusticias pues se burlaban los derechos sociales de los campesinos. Efectivamente, en la práctica se estableció que la sola publicación de una solicitud de creación de nuevos centros de población, no interrumpía las traslaciones de dominio del predio presuntamente afectable, como lo estableció el artículo 64 para la dotación o ampliación de ejido, por lo que los propietarios podían fraccionar y vender sus predios a pesar -

de la solicitud y de haber sido señalados como afectables, situación grave para el desarrollo de la reforma agraria, y esta falta de claridad sobre los nuevos centros de población, es debido a la reducida reglamentación y a la obscuridad de sus disposiciones -- contenidas en dicha legislación.

Con la Ley Federal de Reforma Agraria, iniciada por el -- Presidente Lic. Luis Echeverría Alvarez, se abre una nueva etapa de desarrollo y progreso con justicia social en el campo mexicano, toda vez que se ajusta a los principios fundamentales de nuestra ideología agraria por combatir el latifundio; evitar el acaparamiento de tierra; combatir el comercio con los bienes ejidales y comunales; limitar y controlar la actividad de las empresas particulares; organizar económicamente la producción en el ejido, la comunidad y la pequeña propiedad; darle a la tierra una función social y distributiva no solo para darle tierra a quien tiene el derecho de recibirla, sino también el crédito, la asistencia técnica, las protecciones necesarias para la comercialización de sus productos, haciendo con esto, más justa la distribución del agua y de todos los medios y servicios que el estado controla, en conclusión con dicha ley se pretende asegurar el desarrollo de la -- estructura agraria.

La directriz principal respecto de los nuevos centros de población, consiste en enfatizar que mediante una previa y cuidadosa planificación de los estudios y prácticas obtenidas, se establezcan con el objeto de garantizar en lo posible su éxito y - el efectivo arraigo de los campesinos al contar con tierras que resuelvan sus necesidades agrarias.

La Ley Federal de Reforma Agraria, regula de manera más - completa, la acción de creación de nuevos centros de población -- ejidal, debido a la necesidad actual de proseguir con el reparto - de la tierra, aunque con modalidades diversas a las originales, - por el constante aumento de la población y a la consiguiente escasez de tierras cercanas a los poblados. Atendiendo a estas necesidades y a las deficiencias del Ordenamiento anterior, el legislador introdujo importantes innovaciones en las disposiciones relativas a esta acción agraria.

Así tenemos que el Libro Primero de la Ley Federal de Reforma Agraria, que trata sobre autoridades agrarias y cuerpo consultivo agrario, tiene desde luego, importancia respecto a los -- nuevos centros de población. En el Artículo 8º fracción III, se mencionan por primera vez a los nuevos centros de población, al - referirse a las resoluciones definitivas que el Presidente de la República debe dictar, asimismo se establece en las atribuciones-

del Cuerpo Consultivo Agrario, que este organo colegiado debe -- dictaminar sobre los expedientes de nuevos centros de población, ya que son de los casos que debe resolver el Presidente de la -- República, como lo señala en el artículo 16 fracción I de la Ley invocada.

En el Libro Segundo, relativo al ejido, el título primero le es enteramente aplicable a los nuevos centros de población. En el capítulo I, el artículo 17 menciona la manera expresa que al iniciarse un expediente de nuevo centro de población, se constituirá un Comité Particular Ejecutivo, innovación que clarifica este aspecto importante de la representación del grupo solicitante, que no señalaba el Código Agrario de 1942, aunque se le aplicó por analogía. También le es aplicable a los nuevos centros de población los capítulos II y III relativos a la organización de autoridades ejidales y a las facultades y obligaciones de las mismas.

El título segundo, relativo al régimen de propiedad de los bienes ejidales y comunales, es de singular importancia para los nuevos centros de población, en virtud de que en el artículo 60, equipara al régimen legal de éstos a los ejidos, por lo tanto, todo este título le es aplicable; el régimen de propiedad de los núcleos de población, lo concerniente a derechos individua--

les, tiene principal importancia para determinar los derechos y obligaciones de cada miembro de un núcleo agrario; también le es aplicable lo dispuesto sobre la zona urbana, la parcela escolar, la unidad agrícola industrial para la mujer, el régimen fiscal, la fusión y división de ejidos y expropiación de ejidos.

En el Libro tercero, que trata sobre la organización económica del ejido y en el que hay mayor número de disposiciones nuevas, destacan el artículo 128, que establece que los titulares de las dependencias que participen en la reforma agraria, -- deben establecer una adecuada coordinación para programar sus actividades; los artículos que establecen la forma de explotación de los ejidos desde el poblado meramente agrícola o de sus actividades conexas y la asistencia económica y profesional a los -- ejidos, en suma una serie de derechos preferenciales y garantía de los ejidos, para propiciar su desarrollo, sobre el fondo común de los ejidos, del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, sobre la comercialización y distribución de los productos agrícolas y el fomento a las industrias rurales; disposiciones que seguramente tienen importancia tratándose de nuevos centros de población.

En el Libro cuarto, sobre la redistribución a la propiedad agraria, destaca el título segundo, concerniente a la dotación de tierras y aguas, en el capítulo I, contiene fundamental-

mente disposiciones sobre capacidad de los núcleos y grupos de -- población; en el Capítulo II, se refiere a la capacidad indivi--- dual en materia agraria; el Capítulo III sobre bienes afectables, en este capítulo destaca el artículo 204 correlativo al artículo- 58 del Código Agrario de 1942, derogado.

Todo el Capítulo IV sobre dotación de tierras, le es apli cable al procedimiento de nuevos centros de población (artículos- del 220 al 228 de la Ley Federal de Reforma Agraria). Igualmente le es aplicable lo dispuesto para la dotación de aguas, capítulo- V; y lo relativo a la ampliación de ejido, capítulo VI.

El Capítulo VII, se refiere a la redistribución de la po- blación rural y los nuevos centros de población, en los dos prime ros de este Capítulo, se dedican a diversas medidas de distribu-- ción de los campesinos sin tierra; la apertura de tierras al cul- tivo y el acomodo en parcelas vacantes; y en el tercero, igual -- que en el artículo 100 del Código agrario de 1942, se establece -- que los nuevos centros de población, son un medio supletorio de -- distribución de la tierra, como último recurso después de agotar- las demás vías dotatorias.

El Capítulo VIII, es fundamental porque se refiere a los- predios que son inafectables por las acciones dotatorias en el --

que se observa una importante innovación en el artículo 251, establece que las propiedades para conservar su calidad de inafectable no deben dejar de ser explotadas por más de dos años consecutivos, a menos que existan causas de fuerza mayor que lo impidan explotarlo.

El Título quinto, sobre rehabilitación agraria es una de las novedades de la Ley Federal de Reforma Agraria, y aunque se refiere a ejidos y nuevos centros de población ya constituidos, y en el que las condiciones agrarias sean deficientes, el artículo 270 de la Ley de la Materia, establece las finalidades que se pretenden lograr con estas medidas, y en el artículo 271, se establece que si es necesario para lograr la rehabilitación de una zona, se puede llegar incluso, al traslado de campesinos a regiones con recursos naturales que permitan una mejoría en sus condiciones de vida, es decir, se establece una fuente o una nueva -- causa para crear un nuevo centro de población.

El Libro quinto, relativo a los procedimientos agrarios, resulta evidente e indubitable que es de suma importancia. El capítulo IV, del título I, le es aplicable principalmente los -- artículos 305 y 308 sobre el contenido de las resoluciones presidenciales y su ejecución, en virtud de lo dispuesto por el artículo 334 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Igualmente, el procedimiento de dotación y accesión a --- aguas, es aplicable a nuevos centros de población y también lo -- relativo a la ampliación de ejido.

El Capítulo VII, se refiere al procedimiento para crear - nuevos centros de población, en el que sólo se introducen tres -- nuevas disposiciones y algunas modificaciones a los artículos del Código Agrario de 1942.

El Título segundo, le es aplicable toda vez que a un nuevo centro de población es posible que hagan permutas; también pug de haber fusión o división del núcleo, y expropiarse sus tierras.

El Título tercero, en forma indirecta se refiere a nuevos centros de población en cuanto a la determinación de las propie-- dades inafectables de importancia, a contrario sensu de las afectables.

En el Título cuarto, el capítulo II en forma indirecta y remota, le es aplicable al procedimiento en los conflictos por -- límites de bienes comunales, ya que el artículo 367 establece que este tipo de conflictos se puede dar entre comunidades y entre -- éstas y ejidos; en consecuencia también le puede ser aplicable in directamente lo relativo al juicio de inconformidad.

En el Título Quinto del capítulo II, sobre nulidad de ---  
fraccionamientos ejidales, le es aplicable en forma indirecta, de  
la misma manera que los procedimientos de nulidad que establece.

El Título sexto le es aplicable en tanto que regula la si  
tuación de los derechos agrarios de los miembros de un núcleo aji  
dal, sobre suspensión o privación de sus derechos agrarios. Lo -  
mismo se puede decir del Título séptimo donde se establece como -  
innovación, el procedimiento para resolver los conflictos inter--  
nos de ejidos; por último también le es aplicable el título octa-  
vo respecto a la reposición de actuaciones.

El Libro sexto sobre Registro y Planeación Agraria, le es  
íntegramente aplicable a los nuevos centros de población, princi-  
palmente los artículos 442, 443, 449 y 450. Los dos últimos ar-  
tículos se refieren a la Planeación Agraria; tiene singular impor-  
tancia respecto a los nuevos centros de población, porque en el -  
artículo 456 establece el registro y estudio de los movimientos -  
de cada ejido, que sirven para conocer los logros y las necesida-  
des de los ejidos, así como todos los datos relativos para un me-  
jor conocimiento, indispensable para planear mejor el desarrollo-  
del ejido. En el artículo 457, se indica que el entonces Departa  
mento de Asuntos Agrarios y Colonización, hoy Secretaría de la --  
Reforma Agraria, debe realizar estudios entre otros, sobre los --

actuales movimientos migratorios de campesinos, que sin duda alguna tienen estrecha relación con los nuevos centros de población.

El Libro séptimo y último de la Ley de la Materia, se refiere a la responsabilidad en materia agraria, también le es aplicable ya que establece las responsabilidades de las autoridades agrarias y del personal que interviene en la aplicación de la Ley en comento.

Entre las disposiciones generales, destaca lo dictado por el artículo 478 del Ordenamiento legal invocado, sobre el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, cuya función será consultiva y de cooperación en la actuación del entonces Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, hoy Secretaria de la Reforma Agraria.

De las disposiciones contenidas en la Ley invocada, sobre la creación de nuevos centros de población ejidal, se desprende que en forma genérica gran parte de sus preceptos le son aplicables, aunque de manera directa y expresa se ha restringido el número de preceptos que se refieren a ellos, pero en los que se ha tratado de clarificar y precisar las características esenciales de esta acción agraria, lo que traerá como consecuencia, el incremento de su creación en beneficio del mayor número posible de campesinos con derechos a salvo.

La amplitud de funciones que realizaba el Departamento -- Agrario, obligó a elevarlo a la categoría de Secretaría de Estado, como un acto legislativo congruente con los programas, acción y decisión del presente gobierno, por lo que mediante decreto de fecha 29 de diciembre de 1974, fue reformada la Ley de Secretarías y Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y el de -- Turismo, en Secretaría, por lo tanto el Departamento aludido, cambió su denominación por la de Secretaría de la Reforma Agraria, - con las siguientes atribuciones:

" Artículo 17.- A la Secretaría de la Reforma Agraria corresponde el despacho de los siguientes asuntos: I.- Aplicar los preceptos agrarios del artículo 27 constitucional, así como las - leyes agrarias y sus reglamentos; II.- Conceder o ampliar en términos de Ley, las dotaciones o restituciones de tierras y aguas - a los núcleos de población rural; III.- Crear nuevos centros de - población agrícola y dotarlos de tierras y aguas y de la zona urbana ejidal; IV.- Intervenir en la titulación y el parcelamiento ejidal; V.- Hacer y tener al corriente el Registro Agrario Nacional, así como el Catastro de las propiedades ejidales, comunales e inafectables; VI.- Conocer de las cuestiones relativas a lími--tes y deslinde de tierras ejidales y comunales; VII.- Hacer el re conocimiento y titulación de las tierras y aguas comunales de los pueblos; VIII.- Resolver conforme a la ley, las cuestiones relati

vas a los problemas de los núcleos de población ejidal y de bienes comunales, en lo que corresponda a otras entidades u organismos; IX.- Organizar a los ejidos y comunidades para promover su producción agrícola, ganadera y forestal; X.- Promover el desarrollo de la industria rural, ejidal y las actividades productivas complementarias o accesorias al cultivo de la tierra; XI.- Cooperar con las autoridades competentes a la eficaz realización de los programas de conservación de tierras y aguas en los ejidos y comunidades; XII.- Asesorar a los ejidatarios y comuneros en el alineamiento y manejo de su producción agrícola y ganadera; XIII. Manejar los terrenos baldíos, nacionales y demasías; XIV.- Proyectar los planes generales y concretos de colonización ejidal para realizarlos, promoviendo el mejoramiento de la población rural y en especial de la población ejidal excedente; y XV.- Los demás que fijen expresamente las leyes y reglamentos" (46).

La importante transformación que operó, permitió realizar el cambio de los Secretarios Generales; del Oficial Mayor, de los Directores, la creación de las Sub'direcciones, la aparición de los nuevos instrumentos que han servido de apoyo a los propios Secretarios Generales, el cambio de Delegado en el país, la creación de Sub'delegaciones, el cambio casi total del Cuerpo Consul-

(46) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.- Editorial Pac, S.A. de C.V.- México 1988.- pag. 52-53.

tivo Agrario y la integración de un nuevo grupo de Consejeros - - agrarios.

En cuanto al procedimiento para la creación de un nuevo - centro de población, la Ley de la Materia, con anterioridad a las reformas y adiciones en el año de 1983, en sus artículos del 326- al 335 establecía el trámite a que deberá sujetarse los expedientes relativos a la acción materia de estudio, y de acuerdo con -- tales preceptos, el procedimiento se puede resumir de la siguiente forma:

Si una resolución presidencial recae en un procedimiento de Dotación de Tierras en sentido negativo, se ordenará se inicie el expediente de nuevo centro de población, con la indicación de que se consulte a los interesados por conducto del Delegado Agrario, su conformidad para trasladarse al lugar donde sea posible - constituirlo; en la solicitud que dirijan al Delegado Agrario, - podrán señalar el o los predios presuntamente afectables, en caso de señalar predios afectables, el Delegado Agrario enviará la solicitud y el acta de conformidad al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, y notificará al Registro Público de la Propiedad y de Comercio, para que se hagan las anotaciones respecto de los bienes sobre los que existan solicitudes agrarios; se ----

hará una investigación sobre las posibilidades de crear el nuevo centro de población, mismos que enviará al Departamento Agrario; si el propietario del predio afectable demuestra la inafectabilidad de su predio, el Departamento enviará oficio al Delegado Agrario en el Estado para que de inmediato disponga la cancelación de la anotación preventiva en el Registro Público de la Propiedad; la solicitud se publicará en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado; si la solicitud contiene el señalamiento de predios afectables, la solicitud de la misma surtirá efectos de notificación para los propietarios o comuneros; Dentro de los 15 días siguientes a la publicación, el Departamento Agrario mandará notificar a los poseedores o propietarios para que en un plazo de 45 días expresen lo que a su derecho convenga; corresponde al citado Departamento el estudio y ubicación del nuevo centro, quien enviará dichos estudios al Gobernador Constitucional y a la Comisión Agraria Mixta, para el efecto de que emitan su opinión, asimismo se notificará por oficio a los propietarios afectados que no hubiesen sido señalados en la solicitud y a los campesinos interesados para que expresen lo que a sus intereses convenga.

d).- REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY FEDERAL DE REFORMA --  
AGRARIA.- Mediante decreto de fecha 29 de diciembre de 1983, publi-  
cado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de enero de 1984  
se reformó y adicionó la Ley Federal de Reforma Agraria. Los cam-  
bios introducidos en esta ley, permitió que el Cuerpo Consultivo-  
Agrario, dictaminara los expedientes relativos a la creación de -  
nuevos centros de población ejidal, a efecto de hacer más rápida-  
la tramitación agraria.

Diversos fueron los artículos de la ley invocada, los --  
cuales sufrieron reformas y adiciones, pero únicamente me limita-  
ré a señalar los que se refieren al procedimiento de la acción --  
que nos ocupa.

Artículo 326.- "...Si el dictamen del Cuerpo Consultivo-  
Agrario que recaiga en un procedimiento de dotación fuere negati-  
vo, la Secretaría de la Reforma Agraria lo notificará al Comité -  
Particular Ejecutivo, a los propietarios que hubiesen sido señala-  
dos como afectables y al Registro Público de la Propiedad de la -  
entidad correspondiente, para que se tilden las anotaciones a que  
se refiere el artículo 449 de esta ley, y ordenará que se inicie-  
desde luego, el expediente del nuevo centro de población ejidal,-  
con la indicación de que se consulte a los interesados, por con-  
ducto de la delegación agraria respectiva, acerca de su conformi-

dad para trasladarse al lugar en donde sea posible establecer dicho centro.

De no aceptar los campesinos su traslado, la Secretaría - de la Reforma Agraria dictará acuerdo de archivo del expediente - como asunto concluido, comunicándolo al Gobernador del Estado correspondiente, y al núcleo interesado, sin perjuicio de que ejercite el derecho de acomodo en los términos de ley..." (47).

Artículo 331.- "...Al recibir la solicitud, la Secretaría de la Reforma Agraria estudiará la ubicación del nuevo centro de población, prefiriendo para localizarlo los predios señalados por los solicitantes, si son afectables y las tierras de la entidad - federativa en que resida el núcleo peticionario. Determinará en un plazo de sesenta días la cantidad y calidad de las tierras, -- bosques y aguas que deba comprender y las fincas que puedan afectarse, los proyectos de urbanización, de saneamiento y de servicios sociales que deban establecerse y los costos de transporte, -- traslado e instalación de los beneficiarios.

En caso de que no se localizaren terrenos afectables de - inmediato para crear el nuevo centro de población, los expedien--

(47) Reformas y Adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria.

tes instaurados se reservarán y se irán resolviendo por orden --- cronológico, conforme se dispongan de tierras afectables..."(48).

Con las reformas y adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria, se trató de hacer todavía más expedita la tramitación de los asuntos en materia agraria, por lo que el Artículo 16 frac--- ción I, faculta al Cuerpo Consultivo Agrario para conocer y dicta<sup>u</sup> minar los expedientes que deban ser resueltos por el Presidente - de la República, así como cuando un proyecto de dictamen sea nega<sup>u</sup> tivo por no existir fincas afectables dentro del radio legal de - afectación, se ordenará de inmediato se inicie el procedimiento - de nuevo centro de población ejidal, sin que se tenga que esperar a la resolución presidencial y en consecuencia a la publicación - de dicha resolución.

(48) Reformas y Adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria.

C A P I T U L O   T E R C E R O

I). DERECHO PARA EJERCITAR LA ACCION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL.

- a).- Supuestos para ejercitar la creación de nuevos - centros de población ejidal.
- b).- Autoridades agrarias que intervienen en la creación de nuevos centros de población ejidal:
  - 1).- Centrales
  - 2).- Estatales
- c).- Procedimiento de la acción de creación del nuevo centro.
- d).- La negación de la acción de creación de nuevo -- centro de población ejidal.

I). DERECHO PARA EJERCITAR LA ACCION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL.

Como hemos señalado en el Capítulo anterior, el fundamento legal de esta acción, se encuentra previsto en el artículo 27-párrafo tercero de nuestra Constitución, que en lo conducente expresa "...que se dictarán las medidas necesarias para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que - les sean indispensables..."

En esa virtud, la Ley Federal de Reforma Agraria, en su artículo 244, establece que cuando las necesidades de un grupo de campesinos capacitados para constituir un nuevo centro de población ejidal, no puedan satisfacerse por los procedimientos de restitución, dotación, ampliación o acomodo en otros ejidos, procede la creación del nuevo centro.

De igual manera, el artículo 198 de la Ley invocada, establece que para solicitar la creación de un nuevo centro de población ejidal, debe existir capacidad colectiva con grupos de 20 ó más individuos con capacidad, aún cuando pertenezcan a diversos - poblados, debiendo éstos de reunir los requisitos exigidos por el artículo 200 del citado ordenamiento.

Por lo anterior, señalaremos los dos supuestos que contempla la Ley de la materia, para el efecto de beneficiar a un núcleo de población con la acción de referencia.

a).- SUPUESTOS PARA EJERCITAR LA CREACION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL.

- DE OFICIO.- Esta primera hipótesis se encuentra prevista en el Artículo 326 de la Ley Federal de Reforma Agraria, y se presenta cuando en un procedimiento de dotación o ampliación de ejido, el Dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, es negativo.

En este caso, la Secretaría de la Reforma Agraria, particularmente el Cuerpo Consultivo Agrario, en sus puntos resolutivos correspondientes, ordena: dar vista al C. Delegado Agrario de la Entidad, para que por su conducto notifique el contenido del dictamen al Comité Particular Ejecutivo; a los propietarios que hubiesen sido señalados como afectables; al Registro Público de la Propiedad y del Comercio para que se tilden las anotaciones que se refiere el Artículo 449 de la Ley Federal de Reforma Agraria, de las propiedades que se señalaron como presuntas afectables y a la Dirección General de Procedimientos Agrarios, para que se inicie el expediente de nuevo centro de población ejidal.

- A PETICION DE LOS INTERESADOS.- Esta segunda hipótesis se contempla en el Artículo 327 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que establece que la solicitud debe presentarse ante el Delegado Agrario de la Entidad Federativa de donde sean vecinos los solicitantes, quienes mediante Acta de Asamblea declararán su conformidad expresa de trasladarse al sitio donde sea posible constituir el nuevo centro.

Independientemente de la forma en que se inicie el expediente, ya sea de oficio o a petición de los interesados, éste se tramita en única instancia, es decir, únicamente ante la Secretaría de la Reforma Agraria, sin la intervención del Gobierno del Estado.

b).- AUTORIDADES AGRARIAS QUE INTERVIENEN EN LA CREACION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL.

De conformidad con lo dispuesto por el Artículo 27 Constitucional y disposiciones de la Ley invocada, las autoridades agrarias que intervienen en el ejercicio de la acción que nos ocupa, son las siguientes:

- A PETICION DE LOS INTERESADOS.- Esta segunda hipótesis se contempla en el Artículo 327 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que establece que la solicitud debe presentarse ante el Delegado Agrario de la Entidad Federativa de donde sean vecinos los solicitantes, quienes mediante Acta de Asamblea declararán su conformidad expresa de trasladarse al sitio donde sea posible constituir el nuevo centro.

Independientemente de la forma en que se inicie el expediente, ya sea de oficio o a petición de los interesados, éste se tramita en única instancia, es decir, únicamente ante la Secretaría de la Reforma Agraria, sin la intervención del Gobierno del Estado.

b).- AUTORIDADES AGRARIAS QUE INTERVIENEN EN LA CREACION-  
DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL.

De conformidad con lo dispuesto por el Artículo 27 Constitucional y disposiciones de la Ley invocada, las autoridades agrarias que intervienen en el ejercicio de la acción que nos ocupa, son las siguientes:

- 1). CENTRALES: - DIRECCION GENERAL DE PROCEDIMIENTOS AGRARIOS, DIRECCION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL.
- CUERPO CONSULTIVO AGRARIO.
  - DIRECCION GENERAL DE TENENCIA DE LA TIERRA.
  - UNIDAD DE ACUERDOS PRESIDENCIALES.
  - JURIDICO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA.
  - SECRETARIA DE GOBERNACION.
  - SUBSECRETARIA DE ASUNTOS AGRARIOS.
  - DIRECCION GENERAL DE REGISTRO AGRARIO NACIONAL.

- DIRECCION GENERAL DE PROCEDIMIENTOS AGRARIOS, DIRECCION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL.- Una vez obtenida la conformidad, ésta se tendrá como solicitud para todos los efectos procesales, y se remitirá a la Dirección citada, a fin de integrar el expediente y elaborar su opinión relativa a la creación del nuevo centro, para el efecto de que se continúe con el trámite subsecuente.

- CUERPO CONSULTIVO AGRARIO.- La Dirección General de Procedimientos Agrarios, Dirección de Nuevos Centros de Población Ejidal, turnará al Cuerpo Consultivo Agrario, la documentación y su opinión respecto del nuevo centro, para que se elabore el dictámen correspondiente.

- DIRECCION GENERAL DE TENENCIA DE LA TIERRA.- Cuando el Dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario es aprobado, se remite a la Dirección General de Tenencia de la Tierra, para la elaboración del Proyecto de Resolución Presidencial y Plano Proyecto de Localización y posteriormente a la ejecución de la Resolución Presidencial, integra el expediente de ejecución.

- UNIDAD DE ACUERDOS PRESIDENCIALES.- El Proyecto de Resolución Presidencial, se envía a la Unidad de Acuerdos Presidenciales, a efecto de su revisión y refrendo del Secretario de la Reforma Agraria y de otras Dependencias del Ejecutivo Federal.

- JURIDICO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA.- Revisado y refrendado el Proyecto de Resolución, se turna al Jurídico de la Presidencia de la República, a fin de recabar la firma del C. Presidente de la República.

- SECRETARIA DE GOBERNACION.- Al recabar la firma del Presidente de la República, el referido Proyecto de Resolución Presidencial, se envía a la Secretaría de Gobernación, para la publicación de la misma en el Diario Oficial de la Federación.

- SUB'SECRETARIA DE ASUNTOS AGRARIOS.- Una vez que el Cuerpo Consultivo Agrario, aprueba el Proyecto de Localización, la Sub'secretaría de Asuntos Agrarios, ordena a la Delegación

Agraria correspondiente, la realización de la ejecución presidencial, posteriormente deberá aprobar el expediente de ejecución y plano definitivo.

Aprobado el plano definitivo, se deberá recabar las firmas del Subsecretario de Asuntos Agrarios y Secretario de la Reforma Agraria.

- DIRECCION GENERAL DEL REGISTRO AGRARIO NACIONAL.- Es la encargada de integrar la carpeta básica, la cual debe contener: - Resolución Presidencial, Ejecución Presidencial, Plano definitivo y Certificado de Derechos Agrarios.

- 2). ESTATALES: - DELEGACION AGRARIA.  
- COMISION AGRARIA MIXTA.  
- GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO.

- DELEGACION AGRARIA.- Esta deberá remitir a la Secretaría de la Reforma Agraria, particularmente a la Dirección General de Procedimientos Agrarios, Dirección de Nuevos Centros de Población Ejidal, la solicitud de los promoventes para constituir el nuevo centro de población ejidal, en la cual manifestaran su conformidad expresa de trasladarse al lugar donde sea posible constituirlo, señalando los predios presuntamente afectables.

GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO.- Del estudio y proyecto que realiza la Dirección General de Procedimientos Agrarios, Dirección de Nuevos Centros de población Ejidal, se solicita al C. Gobernador Constitucional del Estado, emita su opinión respecto del nuevo centro.

COMISION AGRARIA MIXTA.- Igualmente se envía a la Comisión Agraria Mixta el estudio pormenorizado del nuevo centro de población, para que emita su opinión correspondiente.

c).- PROCEDIMIENTO DE LA ACCION DE CREACION DE NUEVO CENTRO.

El procedimiento para la creación del nuevo centro de población ejidal, es distinta al procedimiento de Dotación de tierras o Ampliación de ejido, en virtud de que la acción de que se trata, se tramita en una sola instancia, es decir, ante la Secretaría de la Reforma Agraria, sin la intervención del Gobierno del Estado, además de que según el artículo 244 de la Ley Federal de Reforma Agraria, establece que esta vía es supletoria, ya que solo es procedente cuando no se pueden satisfacer las necesidades de los solicitantes por medio de dotación, ampliación de ejido o restitución de tierras y se ha demostrado que no hay unidades de dotación vacantes en los ejidos de la región, donde pudieran ser-

éstos acomodados, así como la capacidad agraria de los mismos; -- por lo que señalaremos el trámite que se sigue cuando una solicitud de nuevo centro de población ejidal es a petición de los interesados y es favorable para el grupo petionario.

La solicitud deberá dirigirse ante el C. Delegado Agrario del Estado correspondiente, en la cual podrán señalar el o los predios presuntamente afectables, así como su conformidad de trasladarse al lugar donde sea posible establecer el nuevo centro y - su decisión de arraigarse en él (Art. 327).

De acuerdo con el artículo 328 de la Ley Federal de Reforma Agraria, el Delegado Agrario en el Estado, deberá enviar a la Secretaría de la Reforma Agraria, la solicitud o Acta de conformidad el mismo día en que la reciba y si los campesinos señalaron predios presuntamente afectables, debe notificarlo al Registro Público de la Propiedad correspondiente, mediante oficio remitido por correo certificado a efecto de que se hagan las anotaciones marginales a que se refiere el artículo 449. Dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que se reciba la solicitud, la Secretaría de la Reforma Agraria, particularmente la Dirección General de Procedimientos Agrarios, hará un estudio pormenorizado acerca de las posibilidades de que el nuevo centro de población, se establezca en la Entidad en que sean vecinos los solicitantes-

y lo enviará de inmediato a la Dirección General de Procedimientos Agrarios, Dirección de Nuevos Centros de Población Ejidal.

La Dirección General de Procedimientos Agrarios, dará inicio al expediente y lo registrará bajo un número correspondiente.

La Secretaría de la Reforma Agraria, tan pronto haya recibido la solicitud, la mandará publicar en el Diario Oficial de la Federación y en el de aquélla donde esté ubicado el predio o predios presuntamente afectables. Dicha publicación surte efectos de notificación para los propietarios o poseedores. (Art. 329).

Con el propósito de asegurar el cumplimiento de la garantía de audiencia, se dispone que la Secretaría de la Reforma Agraria dentro de los quince días siguientes a la publicación, mandará notificar a los cascos de las fincas, para que en un plazo de cuarenta y cinco días expresen por escrito lo que a su derecho convenga. (Art. 275).

Lo anterior es en razón de que si éstos decidieran vender o fraccionar los predios de posible afectación, después de hecha la publicación de la solicitud, estas operaciones no serán

válidas de acuerdo con el artículo 210 de la Ley Federal de Reforma Agraria. Cuando el oficio de notificación se encuentre en poder del poseedor o propietario, éste deberá comprobar ante la Secretaría de la Reforma Agraria, la inafectabilidad del predio dentro de los diez días siguientes a la fecha en que sea notificado, a exhibir sus certificados de inafectabilidad o a rendir las pruebas que a juicio de la propia Secretaría sean suficientes para desvirtuar la inafectabilidad atribuida a su predio. Si el propietario justifica la inafectabilidad, de acuerdo con el artículo 328 de la Ley de la Materia, la Secretaría librará oficio al Delegado, para que éste disponga la cancelación de la anotación preventiva en el Registro Público de la Propiedad, sin perjuicio de lo que la resolución presidencial disponga para cada caso.

En Asamblea General Extraordinaria de solicitantes, se elige por mayoría de votos a los representantes del grupo solicitante, integrándose por un Presidente, un Secretario y un Vocal, con sus respectivos suplentes, quienes acudiran ante la Secretaría de la Reforma Agraria, particularmente a la Dirección General de Procedimientos Agrarios, Dirección de Nuevos Centros de Población Ejidal, a efecto de solicitar la expedición de sus nombramientos y credenciales correspondientes. (Arts. 17 y 18).

La Dirección General de Procedimientos Agrarios, Dirección de Nuevos Centros de Población Ejidal, deberá comisionar -- personal que realice una investigación sobre la capacidad tanto individual como colectiva del grupo solicitante, a efecto de conocer el número de campesinos capacitados que arroje el censo -- agrario. (Arts. 198 y 200).

El comisionado que se designe, deberá estudiar la ubicación del nuevo centro de población, prefiriendo localizar los predios señalados como afectables. Si éstos resultaran afectables, se determinará la cantidad y calidad de las tierras, bosques y aguas que deba comprender el nuevo centro, y las fincas -- que puedan afectarse, los proyectos de urbanización, de saneamiento y de servicios sociales que deban establecerse y los costos de traslado e instalación de los beneficiados. (Art. 331).

En caso de no localizar terrenos afectables, el propio artículo establece que los expedientes instaurados se reservarán y se irán resolviendo por orden cronológico, conforme se disponga de tierras afectables.

Asimismo, la tesis jurisprudencial número 119, apéndice 1985, página 244, Tomo III, establece que son las Autoridades -- agrarias, específicamente el Ejecutivo Federal, como responsable de la política agraria del país, a quien en definitiva incumbe --

señalar las tierras que han de dotarse a los nuevos centros de población, atendiendo para ello no sólo a las peculiaridades de los núcleos solicitantes, sino también a razones de interés general y conveniencia pública.

Previo estudio y proyecto que realice la Dirección General de Procedimientos Agrarios, éstos se enviarán tanto al C. Gobernador Constitucional del Estado, como a la Comisión Agraria-Mixta, para el efecto de que emitan su opinión correspondiente. Simultáneamente se notificará por oficio a los propietarios afectados que no hubiesen sido señalados en la solicitud y a los campesinos interesados, para que presenten pruebas y expresen lo que a su derecho convenga. (Art. 332).

Una vez obtenidas las opiniones del C. Gobernador Constitucional del Estado y de la Comisión Agraria Mixta; la conformidad de los interesados; y los presuntos afectados hayan expresado lo que a su derecho convenga, se procederá a enviar toda la documentación a la Dirección de Procedimientos Agrarios, para que formule un estudio proyecto del nuevo centro de población, debiendo tomar como base los trabajos realizados y propondrá la afectación de los predios que resulten afectables, para beneficiar al grupo de campesinos que arroje el censo agrario.

Elaborado el estudio proyecto, por la Dirección antes citada, la documentación se turnará al Cuerpo Consultivo Agrario, para que éste emita el dictamen respectivo, mismo que será aprobado por los cinco titulares que integran ese Organó Colegiado,-- para que posteriormente se someta a la consideración del Presidente de la República y se dicte la resolución correspondiente. (Art. 333).

Las resoluciones presidenciales de nuevos centros de población ejidal, deberán contener: Los resultandos y consideran--- dos; la fundamentación legal correspondiente; los puntos resolutivos; e indicaran las Dependencias de los Ejecutivos Federales y - Locales que deban contribuir en la constitución del nuevo centro, mismas que se señalan a continuación:

- SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, para las -- aplicaciones presupuestales a las partidas relativas a la creación del nuevo centro de población ejidal, coordinación y asesoramiento indispensable.

-SECRETARIA DE SALUD, para el establecimiento de hospitales, centros o casas de salud, unidades de agua potable.

- SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA, para que construyan escuelas con el número de aulas y maestros necesarios.

- SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS, con el objeto de que asesore el desarrollo agrícola y ganadero y realice los estudios geohidrológicos y obras necesarias para obtener agua para usos domésticos.

- SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES, para que constituya las obras indispensables para que el nuevo centro, tenga de acceso las vías necesarias y disponga la instalación de servicios de correos y telégrafos.

- INSTITUTO NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD RURAL Y VIVIENDA POPULAR, a fin de que asesore la tecnificación de las viviendas de los campesinos beneficiados con esta acción.

- COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD, para que se introduzca energía eléctrica al nuevo centro de población ejidal.

- COMPAÑIA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES, para que surta a las cooperativas ejidales de artículos de consumo a precios oficiales.

- BANCA NACIONAL DE CREDITO RURAL, a fin de que los beneficiados con el nuevo centro, queden beneficiados y se les proporcionen los créditos indispensables para el desmonte de tierras, mecanización y demás fines.

- GOBIERNO DEL ESTADO, donde se ubique el nuevo centro, que debiendo contribuir de acuerdo a sus posibilidades en las tareas de constituir con la base social, económica, política y jurídica indispensable, así como la intervención de cualquier otra -- Secretaría o Institución oficial que resulte necesaria para llevar a cabo el establecimiento de un nuevo centro de población.

El artículo 335 de la Ley de la Materia, establece que cuando los promoventes sean vecinos de un núcleo de población con solicitud de dotación o ampliación de ejidos, sin resolución presidencial o posesión provisional, podrán cambiar la acción intentada por la de nuevo centro de población ejidal, sin embargo, es pertinente señalar que en la práctica el citado precepto no se -- lleva a cabo, en virtud de que se estaría en el supuesto del artículo 326 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

d).- LA NEGACION DE LA ACCION DE CREACION DE NUEVO CENTRO DE POBLACION EJIDAL.

Las tierras que han de dotarse o resulten afectadas para la creación de un nuevo centro de población ejidal, no deben ser necesariamente las que señalaron los peticionarios y mucho menos deben entregarse a los propios solicitantes las tierras afectadas precisamente en el lugar que ellos prefieran, sino conforme al área y ubicación que señale el Presidente de la República, dando cumplimiento a lo previsto en el artículo 27 constitucional, en relación con el artículo 8º de la Ley Federal de Reforma Agraria.

En esa virtud, de no aceptar los campesinos solicitantes el traslado de que se trata, el C. Delegado Agrario en el Estado, deberá levantar acta circunstanciada de la negativa firmada por los que en ella intervengan, anexándola al expediente, el cual se devolverá a la Dirección General de Procedimientos Agrarios, Dirección de Nuevos Centros de Población Ejidal, para dictar el acuerdo administrativo de guarda y custodia, y comunicar esta determinación al C. Gobernador constitucional del estado, así como al núcleo de población sin perjuicio de que los interesados ejerciten el derecho de acomodo en los términos de ley.

## C O N C L U S I O N E S

Por lo expuesto en los Capítulos que anteceden, se concluye que la instauración a la creación de un nuevo centro de población ejidal, procede cuando los campesinos solicitantes de tierras agotaron los intentos de satisfacer sus necesidades agrarias en los procedimientos de restitución, dotación o ampliación de ejido, así como el de ser acomodados en ejidos donde existieran parcelas, unidades de dotación disponibles o algún derecho para ingresar a la explotación colectiva de algún ejido.

Sin embargo, es conveniente señalar y destacar que hay ocasiones en que los solicitantes de tierras, radican en el Estado de Colima, y la creación del nuevo centro de población, es en el Estado de Campeche, por lo que al ejecutarse la Resolución Presidencial y en virtud de lo distante entre uno y otro Estado, los beneficiados nunca tienen conocimiento de dicha ejecución, y cuando lo tienen, resulta que las tierras concedidas se encuentran ya ocupadas por otros campesinos, razón por la cual los beneficiados nunca toman posesión de las tierras que les fueron otorgadas.

Asimismo, existen ocasiones en que los campesinos beneficiados, están al pendiente de la ejecución de la Resolución Presidencial, pero debido a lo distante de su lugar de origen al - -

Estado donde se constituye el nuevo centro, y como no tienen un lugar para alojarse y las Dependencias oficiales correspondientes no contribuyen oportunamente a sufragar los gastos de transporte, instalación y créditos para la subsistencia de los mismos, así -- como los medios necesarios para hacer producir las tierras, se -- ven obligados a abandonar la posesión y el usufructo de las tierras otorgadas.

Por dichas razones, actualmente existen en el Jurídico de la Presidencia y en el Cuerpo Consultivo Agrario, expedientes relativos a la Pérdida del Derecho del núcleo agrario a las tierras que les fueron concedidas por una resolución presidencial -- que constituyó un nuevo centro de población ejidal, en virtud de que los campesinos beneficiados, abandonaron la posesión y el usufructo de las tierras por un término mayor de dos años consecutivos, estando con esto, en la posibilidad de acomodar en las tierras otorgadas en el nuevo centro de población, a campesinos de -- región que hayan sido declarados con sus derechos a salvo.

Por tal motivo, en el presente trabajo propongo las siguientes adiciones y modificaciones a la Ley Federal de Reforma Agraria.

## P R O P O S I C I O N E S

Se adicionan dos párrafos al Artículo 331 de la Ley Federal de Reforma Agraria, quedando en los siguientes términos:

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

Tan pronto se determine y delimiten terrenos de presunta afectación, la Secretaría de la Reforma Agraria, entregará en forma precaria dicha superficie en favor de los campesinos solicitantes de tierras, que se consideren con capacidad agraria, levantando para tal efecto, un Acta de conformidad debidamente requisitada por los integrantes del Comité Particular Ejecutivo y las Autoridades agrarias que intervengan.

Los predios de propiedad particular que excedan el límite de la pequeña propiedad, preferentemente serán motivo de afectación para contribuir en la constitución de un nuevo centro.

En caso de que no se localizaren terrenos afectables de inmediato para crear el nuevo centro de población, el Gobierno - del Estado y la Secretaría de la Reforma Agraria, gestionarán -- los trámites necesarios a efecto de adquirir mediante compra-venta o bien de terrenos baldíos propiedad de la Nación, que no hayan salido del dominio de la nación por ningún título legalmente expedido, tierras que puedan satisfacer las necesidades de los - grupos solicitantes, y los expedientes instaurados se reservarán y se irán resolviendo por orden cronológico, conforme se dispongan de tierras afectables.

Se modifica el Artículo 332 del Ordenamiento legal, en su segunda parte.

332.- Los estudios y proyectos formulados se enviarán - al Ejecutivo local y a la Comisión Agraria Mixta en cuya jurisdicción se proyecte el nuevo centro, a fin de que en un plazo de quince días expresen su opinión. Simultáneamente se notificará - por oficio a los propietarios afectados que no hubiesen sido se-

ñalados en la solicitud agraria y por edictos a los campesinos - interesados, para que en un plazo de 45 días expresen por escrito lo que a sus derechos convengan.

Se modifica el Artículo 334, para quedar en los siguientes términos:

334.- El contenido de la resolución presidencial sobre - la creación de un nuevo centro de población, deberá publicarse - en el Diario Oficial de la Federación, Dentro de los quince --- días siguientes a la publicación, la Secretaría de la Reforma -- Agraria, notificará en el lugar de donde sean originarios los be neficiados, que a partir de la fecha en que las Dependencias ofi ciales manifiesten que han concluido con las obras que les co--- rrespondan, se contarán diez días para la realización de la eje- cución de dicha resolución, lo que para tal efecto, se levantará Acta de apeo y deslinde de las tierras concedidas y la posesión- definitiva de las mismas.

En tal virtud, antes de que se publique la Resolución - Presidencial se solicitará a las Dependencias oficiales para que contribuyan inmediatamente con las obras de infraestructura eco- nómica y la asistencia técnica y social necesaria para su soste-

nimiento y desarrollo, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 248 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Que se derogue el Artículo 335 de la Ley de la Materia, - en virtud de que en la práctica no se da tal supuesto, ya que cuando un grupo de solicitantes de dotación de tierras o ampliación de ejido, no cuentan con posesión provisional o resolución presidencial, es porque no existen dentro del radio legal de afectación -- terrenos afectables, recayendo a esta acción, o sea a la dotación o ampliación de ejido, un dictamen en sentido negativo, y por lo tanto se estará en la hipótesis del artículo 326 de la Ley en cita.

## B I B L I O G R A F I A

- Lucio Mendieta y Núñez, "El Problema Agrario de México y la Ley - Federal de Reforma Agraria, 2a. Edición, Ed. Porrúa, México 1977, pags. 431.
- \_\_\_\_\_ "El Sistema Agrario Constitucional", 4a. Edición, Ed. -- Porrúa, México 1975, pags. 415.
- Raúl Lemus García, "Derecho Agrario Mexicano", 3a. Edición, Editorial Limsa, México 1975, pags. 203.
- \_\_\_\_\_ "Ley Federal de Reforma Agraria" (comentada), 5a. Edición, Editorial Limsa, México 1978, pags.
- Martha Chávez Padrón, "El Derecho Agrario en México", 7a. Edición Editorial Porrúa, México 1983, pags. 457.
- \_\_\_\_\_ "El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos", 2a. -- Edición, Editorial Porrúa, México 1976, pags. 357.
- Manuel Fabila, "Cinco Siglos de Legislación Agraria" (1493-1940), Editorial SRA-CEHAM, México 1988, pags. 782.
- Francisco González de Cossio, "Historia de la Tenencia y Explotación del Campo en México", Editorial SRA-CEHAM, México 1981, pags.
- Víctor Manzanilla Schaffer, "Reforma Agraria Mexicana", 2a. Edición, Editorial Porrúa, México 1977, pags. 431.
- Mario Ruiz Massieu, "Manual de Procedimientos Agrarios", 1a. Edición, Editorial Porrúa, México 1990, pags. 214.
- Manuel González Ramírez, "Fuentes para la Historia de la Revolución Mexicana", Editorial Fondo de Cultura Económica, pags. 349.
- Manuel Orozco y Berra, "Historia Antigua de la Conquista de México", Editorial Porrúa, México 1960, pags. 480.
- Luis Chávez Orozco, "Historia de México", 4a. Edición, Editorial-Patria, pags. 179.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Federal de Reforma Agraria.
- Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria.
- Criterios del Cuerpo Consultivo Agrario.