

163
Zej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"**

FALLA DE ORIGEN

"LA NUEVA JUSTICIA AGRARIA"

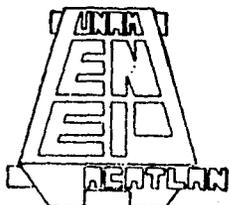
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

LAURA HERNANDEZ PEREZ





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.

A MIS PADRES

CON CARÍO Y RESPETO

**POR TODO SU AMOR Y COMPRENSION ,
POR DARME LA OPORTUNIDAD DE
HACER REALIDAD UNO DE MIS SUEÑOS**

¡ GRACIAS POR PERMITIRME SER FELIZ !

A MIS HERMANOS

**DANIEL, IRMA, VERONICA
Y CLAUDIA**

**POR EL CARIÑO Y APOYO QUE
EN TODO MOMENTO ME HAN
BRINDADO**

A ALEJANDRO VARELA GODINEZ

**CON TODO MI CARIÑO
POR TODO SU APOYO, POR COMPARTIR
CONMIGO MIS SUEÑOS, ANHELOS E
ILUSIONES, POR DAR A MI VIDA UNA
RAZON DE SER**

AL LIC. FRANCISCO CORONATO RODRIGUEZ

CON ADMIRACION Y RESPETO

**POR TODO EL APOYO Y CONFIANZA
QUE SIEMPRE ME HA BRINDADO**

A LA DRA. MARHAY DE LEON ALDABA

CON GRATITUD

**POR SU COLABORACION Y EMPEÑO
EN LA ELABORACION DE ESTA
TESIS**

LA NUEVA JUSTICIA AGRARIA

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LA JUSTICIA AGRARIA

1.1 EPOCA PRECOLONIAL	1
1.2 EPOCA DE LA COLONIA	6
1.3 EPOCA DE LA INDEPENDENCIA	11
1.4 EPOCA DE LA REFORMA	15

CAPITULO II

POSTULADOS IMPORTANTES EN LA REVOLUCION MEXICANA

2.1 PROGRAMA DEL PARTIDO LIBERAL MEXICANO	21
2.2 PLANES REVOLUCIONARIOS	26
2.3 PLAN DE AYALA	32

CAPITULO III

ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DE 1917

3.1 REFORMAS Y ADICIONES HASTA 1994	47
---	----

CAPITULO IV

REFORMAS DE 1992 Y LA NUEVA LEY AGRARIA

4.1 LA PROCURADURIA AGRARIA	70
4.2 CREACION DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS	84
4.3 EL NUEVO JUICIO AGRARIO	96
4.4 EL RECURSO DE REVISION	102

CONCLUSIONES	106
--------------------	-----

BIBLIOGRAFIA	108
--------------------	-----

INTRODUCCION

México es un país eminentemente agrícola, con gran dinamismo y aspiraciones de progreso, lo que lo ha situado en una ruta de desarrollo que trasciende sus fronteras ubicándose así en el contexto internacional compitiendo con otros países, lo que implica desde luego la posibilidad de un despegue económico trascendente pero con grandes riesgos al interior de la Nación.

El Campo es una de las áreas económicas donde se han dado discusiones importantes sobre su rentabilidad en los últimos tiempos, ello ha llevado a que se impulsen en los diversos sexenios diferentes esquemas o modelos que en ocasiones resultan radicalmente opuestos entre si, ello lleva a que se trastoque en forma considerable la producción del campo.

Así encontramos que en los últimos 20 años, la actitud estatal respecto del campo va desde el paternalismo y sobreprotección a los campesinos, con una idea hacia las diversas unidades agrícolas (ejidos, comunidades) como entes acoptar en términos político-electorales, más que como entes productivos con su importante función social como labradores del campo, hasta el modelo contenido en la reforma de 1992 donde se abandona la idea de la protección social y se busca generar la posibilidad jurídica de que el capital privado salve y haga redituable el campo, con el consecuente sacrificio al interés social en el mismo.

En el primer capítulo, se señalan en general los antecedentes de la justicia agraria en nuestro país, en donde se reglamentan por primera vez los diversos tipos de propiedad.

En el segundo capítulo, nos referiremos a los diversos postulados mediante los cuales se intentó dar solución a las causas que orillaron al pueblo de México a iniciar la Revolución Mexicana, que fueron sin duda alguna que la propiedad de las tierras y aguas se encontraban concentradas en pocas manos, lo que resultara de gran importancia para comprender los motivos que originaron las reformas sufridas en materia agraria.

En el tercer capítulo, nos enfocaremos a las reformas y adiciones realizadas al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 hasta la obtención de su redacción de 1994.

En el cuarto y último capítulo, se hace referencia a la nueva forma de impartir justicia agraria, a las instituciones creadas para tal efecto y los procedimientos a seguir en este nuevo contexto de impartición de justicia, lo cual se considera como un avance importantísimo para la función del campo.

El presente trabajo de investigación pretende analizar lo relativo a la Nueva Justicia Agraria, que bajo la consigna de llevar más libertad y justicia a nuestro campo, la reforma al artículo 27 de Nuestra Norma Suprema representa un cambio de trascendental importancia para superar el bajo desarrollo rural.

Para efectos del presente trabajo entenderemos como Justicia Agraria, "el acto de dar la solución que corresponda a todas aquellas personas que concurran en cualquier conflicto referente al campo".

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LA JUSTICIA AGRARIA EN MEXICO

1.1 EPOCA PRECOLONIAL

En esta etapa alborea el problema agrario con las conquistas de los aztecas y la apropiación territorial, cuya extensión variaba de acuerdo al grupo social al cuál pertenecían.

Recordaremos que entre los pueblos de Anáhuac la distribución territorial rústica era sensiblemente desproporcionada, pues los señores y guerreros eran quienes detentaban las mejores tierras, obviamente en cuanto a la calidad y a la cantidad.

El Calpulli era una parcela pequeña que pertenecía al Calputlalli como comunidad, razón por la cual en raras ocasiones la gente del pueblo poseía grandes extensiones de tierras. En el Calputlalli, el consejo distribuía las tierras entre los solicitantes de la misma comunidad, pero únicamente para su uso y explotación, por ende jamás otorgaba la propiedad.

Entre los pueblos que vivieron en lo que hoy es el territorio de los Estados Unidos Mexicanos, se destacan dos, tanto por su cultura como por su gran poder militar, el pueblo maya y el azteca.

El primero dominó las tierras de Yucatán y Centroamérica, los cronistas que tratan del pueblo maya no nos dan una idea clara de su Derecho Agrario, pues si bien aseguran que la propiedad agrícola fue comunal, en ocasiones traslucen la existencia de la propiedad particular. Sin embargo, en Yucatán, las condiciones geográficas se hicieron sentir en la búsqueda del sustento, en lo que se refiere a la flora y la fauna, que son hasta cierto punto precarias. Si bien las especies introducidas se adaptaron y cultivaron con éxito, esa tierra no es de aquellas en las que el hombre, con sólo levantar la mano, cosecha los frutos que la naturaleza le brinda, o con sólo internarse en el bosque, halla caza segura. Yucatán no es un estado que goce de lluvias permanentes o regulares durante todo el año, existiendo durante él dos periodos: de secas y de lluvias; y finalmente, el suelo, es bastante pobre en elementos fertilizantes, no permitiendo más de dos cosechas consecutivas, sin gozar de algún tiempo de descanso.

El pueblo maya tuvo que concretarse a ser cazador durante las épocas de secas y agricultor durante las lluvias; vivir errante en busca de aguas por la falta de vías fluviales, aún después de cierto grado de adelanto en la agricultura pudo establecer su alimentación sólo a base de maíz, por ser el único cereal que resiste en su cultivo y conservación los rigores del clima; y finalmente, arraigarse en las proximidades de los cenotes, donde halló seguro el líquido indispensable para la vida.

Probable es que la propiedad agraria entre los mayas haya evolucionado de acuerdo con el desarrollo de la sociedad. En los tiempos primitivos, cuando predominaban los lazos familiares, la propiedad fué comunal: su adquisición se hacía por el sencillo método de la ocupación; posteriormente, cuando sobrevinieron las clases sociales, apareció la propiedad particular. La primera división de la tierra, a consecuencia de la guerra, debió hacerse por la fuerza, pero con el establecimiento definitivo de la estructura económica, llegó a adquirirse, al decir de Cogolludo, por compra - venta.

La institución comunal de las tierras en Yucatán, parece haber tenido su origen y conservarse gracias a las condiciones agrícolas tan especiales y antes mencionadas de la península, que no permiten más que cierto número de cultivos, etc. El historiador yucateco Molina Solís, es más explícito en este punto; he aquí sus palabras: " se conservaban en el dominio público, concurre a ello el carácter especial de éstas, que no permite cultivar más de dos años una misma faja de tierra, sin dejarla descansar para que recobre por sí sola sus elementos de fertilidad".¹

Ya desde aproximadamente el año 300 d. C., existían perfectamente delineadas las dos clases de propiedad agrícola: la propiedad comunal, propiedad del Estado o propiedad pública, que estaba destinada para cubrir las necesidades públicas y cuyo cultivo se encargaban los tributarios, utilizando a los esclavos como bestias para los trabajos rudos; y la propiedad particular, de la nobleza y algunos tributarios convertidos en pequeños propietarios, destinada para satisfacer las necesidades de sus dueños. Del cultivo de éstas últimas, también se encargaban los tributarios, pero su situación respecto a ellas era distinta: en la propiedad comunal, los trabajadores eran considerados como colonos libres; en la particular estaban en cierto modo ligados a la tierra y se consideraban vasallos del feudo, cuyo amo era el dueño.

La propiedad privada, exclusiva en sus comienzos de la nobleza, con el tiempo debió sufrir modalidades, pues según afirma el escritor Carrillo y Ancona, todas las clases sociales con excepción de los esclavos, llegaron a ser susceptibles de adquirirla y enajenarla. Las salinas sufrieron también la modalidad, y al decir de Cogolludo, existían algunas particulares de los nobles, explotados por tributarios, que pagaban como arrendamiento una parte de la sal explotada.

Esto dió origen a alguna medida agraria usada por los mayas cuyo nombre no ha llegado a ser conocido del todo, pero se deduce de un párrafo de Diego de Landa, que dice "Suelen de costumbre sembrar, para cada casado con una mujer, medida con CCCC pies, lo cual llaman HUM-VINIC, medida con vara de XX pies: XX en ancho y XX en largo".

¹ Pérez Galaz Juan de Dios, Derecho y Organización de los Mayas. Editorial Diana, México, D. F. 1983, pp. 56.

La Agricultura es, sin duda alguna, la primera fuente estimulante de la intelectualidad del maya. Así vemos grabados en sus monumentos escenas agrícolas, o de bordados textiles; es el origen de la agricultura y de la escultura. En los tiempos pre-coloniales, el Derecho Agrario de los mayas llegó a tener importancia ya que se dice, que tenían leyes perfectas respecto de la propiedad, sin embargo ese sistema pudo no haber sido exclusivo, ya que probablemente podían haber seguido con antiguas costumbres.

El segundo pueblo que se destacó fue el azteca, su cultura se desarrolló grandemente en casi todos los aspectos, y es hasta la fecha motivo de asombro por los adelantos que lograron en algunos campos como la agricultura, arquitectura, astronomía, poesía, y medicina entre otros. Para analizar la organización agraria de los aztecas se considera necesario conocer su estructura político - social.

La organización político y social de los aztecas, narran sus historiadores, era de una marcada desigualdad, de ahí que han sustentado 3 diferentes teorías, las cuales se señalan a continuación:

A) Teoría tradicionalista:

Es conocida también como teoría clásica, los cronistas españoles consideraban que los aztecas vivían una etapa similar a la feudal, gobernados por monarcas absolutos. Tratan de asimilar las instituciones político - sociales de los aborígenes, con aquellas de los pueblos europeos que les eran familiares, así hablan de reyes, emperadores, clases sociales.

B) Tesis moderna:

Esta tesis afirma que el pueblo azteca vivía una etapa prepolítica y que por lo tanto, no había una diferencia de castas o clases sociales. Que las instituciones que se pueden considerar políticas se encontraban en una etapa diferenciada, no existiendo una clara distinción entre gobernantes y gobernados. Aseguran que vivían un régimen comunal de los bienes.

C) Tesis ecléctica:

Esta tesis considera que en el pueblo no existían instituciones socio - políticas iguales o similares a las europeas de la época, pero que había con toda evidencia, una organización política en que se distinguían las clases gobernantes de las gobernadas.²

Esta última teoría se considera más cercana a la realidad de la organización institucional de los aztecas.

Según Manuel M. Moreno, "los lazos familiares que son el fundamento del clan aparecen completamente debilitados en el calpulli, cediendo su lugar al vínculo político, y

² Lemus García Raúl, Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa, México, D. F. 1987, pp. 68 y 69.

como el calpulli era la celdilla de la sociedad mexicana, el aspecto predominante en esta, sobre todo en los últimos tiempos de la historia del pueblo azteca, tenía que ser el político, no el familiar".³

Cuando las tribus nahoas fundaron la ciudad de Tenochtitlan, con ello iniciaron su sedentarización y el principio de su peculiar cultura y agricultura. Como lógica consecuencia, en la medida en que aquel pueblo se sedentarizó, iniciaron y desarrollaron la apropiación territorial, la expansión de sus pueblos la división de clases y su propiedad original de tipo comunal derivó no sólo hacia las grandes propiedades semejantes a las de tipo privado y que quedaron en manos de personas privilegiadas de acuerdo con la ideología de aquel pueblo, sino también a las de tipo social que detentaba el pueblo.

Las tierras del islote donde se asentó Tenochtitlan, se dividieron en cuatro grandes barrios, Cuepopan, Moyotlan, Atzacualco, y Tlaltelolco.

Los aztecas, al principio, dispusieron de pocas tierras, razón por la cual el pueblo buscó compensar construyendo chinampas para sembrar y recurriendo al cultivo intenso de la tierra disponible.

La organización de los aztecas sirvió de ejemplo a los demás pueblos precoloniales que tuvieron bajo su dominio.

La propiedad en la cultura azteca era clasificada en tres formas de tenencia de la tierra:

I. PROPIEDAD COMUNAL

A) Calpulli: Barrio de gente conocida o linaje antiguo, era una superficie de tierra de cultivo adjudicada a un jefe de familia, residente del barrio en que se encontraba ubicada la superficie en cuestión. Para que fueran titulares de los calpullis debían ser del mismo linaje o parientes entre ellos mismos. Sus principales características se resumen de la siguiente manera:

1. Las tierras pertenecían al calpulli,
2. El calpulli daba en posesión las tierras a los habitantes dividiéndolas, según la suerte,
3. Los poseedores no podían dejar su porción a sus herederos,
4. El poseedor podía dejar su porción a sus herederos,
5. Si algunas de las cosas o linajes se acababan, regresaban la suerte al calpulli,
6. Sólo las personas del calpulli, podían recibir tierras del calpulli,
7. Las tierras que no eran distribuidas del Calpulli, eran otorgadas al "pariente mayor", con el visto bueno de otros ancianos, se daban a quien las necesitaba conforme a su calidad y posibilidad para labrarlas.
8. Ningún calpulli o miembro del calpulli podía entrar a otro calpulli, ni intervenir en sus tierras.

³ Chávez Padrón Martha, El Derecho Agrario Mexicano, Editorial Porrúa, México 1991, Décima Edición, pp. 146.

9. En casos excepcionales el calpulli podia ser arrendado, pero unicamente cuando fuera el arrendatario otro calpulli y no un particular.

10. El poseedor de una tierra o porción del calpulli perdía su posesión cuando dejaba de cultivarla durante dos años consecutivos.

B) Altepeltalli: Significaba "tierra del pueblo", estas tierras eran superficies de cultivo cuyo goce era general, y explotadas para que con el producto de ellas se cubrieran los tributos, así como los gastos que se generaban con motivos de los servicios públicos. Con los productos restantes, se integraba un fondo común que dió origen a las cajas de comunidad que se reglamentó en la Colonia por la Legislación de Indias.

II. PROPIEDAD DE LOS ARISTOCRATAS O INDIVIDUAL

A) Pillallis: Superficies de tierras de cultivo, eran adjudicadas en lo individual, a los nobles y a los guimenos, por parte del rey o señor de los mexicas. Quienes resultaban beneficiados con un pillalli tenía la restricción por lo que hace a su posible transmisión sea a través de una compra - venta, o bien por razón hereditaria.

Los nobles o aristocratas se encontraban autorizados para hacer cualquier operación con los pillallis, siempre y cuando realizaran dicha operación con personas de la misma condición es decir que fueran nobles o aristocratas, porque de lo contrario se perdía la propiedad.

Cuando era un miembro del linaje real, estaba obligado a transmitirlo en forma exclusiva a sus descendientes.

B) Tecpillallis: Se otorgaban a los señores llamados Tecpantlaca, que servía en los palacios del Tlacatecutli, o jefe supremo, lo señalado para el caso de los Pillallis, es aplicable a esta figura.

III. PROPIEDAD PUBLICA COLECTIVA

A) Tlatocalli: Significaba "tierra del señor", eran trabajadas por los Machehuales peones del campo, por lo cual se entiende que eran tierras de cultivo destinadas al rey, para que con sus productos se solventaran los gastos de la familia real.

Se señaló como medida de esta propiedad, la de 400 metros de largo y de ancho, y eran las tierras de mejor calidad y ubicación.

B) Milchimalli: Eran también tierras de cultivo, trabajadas por los Machehuales, se ignoran las medidas y sus productos se destinaban a solventar los gastos de guerra, algunos autores manejan que este tipo de tierras podía ser arrendado, cuando sus productos no eran necesarios o cuando no existía una campaña militar.

C) Teotlalpan: Se consideraban tierras de los dioses. Su explotación corría a cargo de los vecinos del barrio, y sus productos eran destinados para cubrir los gastos

que se originaban en el culto de los dioses, así como para el sostenimiento de los sacerdotes.

D) Yaotlallis: Los yaotlallis eran superficies de tierra que los guerreros mexicas conquistaban, de las que posteriormente disponía el rey como de su propiedad.⁴

1.2 EPOCA DE LA COLONIA

Con la llegada de los españoles, las propiedades indígenas pasaron a sus manos. Realizada la conquista vivieron en los pueblos y ciudades aborígenes y que en recompensa a sus hazañas e inversiones personales exigieran las peonías, caballerías, mercedes, tierras de común repartimiento, propios y dehesas, que necesitaban tomando las tierras de los pueblos conquistados.

De acuerdo con los principios y del Derecho de Conquista vigente en aquella época, de hecho ningún tipo de propiedad indígena fue respetada. El derecho de conquista dio causa a los españoles conquistadores para que se repartiera entre ellos y de inmediato aquellas propiedades indígenas pertenecientes al Señor, a los Príncipes, a los Dioses y a los Guerreros.

La propiedad en la época colonial se clasifica de siguiente forma:

I. PROPIEDAD INDIVIDUAL

A) Mercedes Reales: Que mediante una disposición del Soberano, se le concedía tierras u otras clases de bienes a los españoles, como recompensa por los servicios prestados a la Corona o, a título de mera liberalidad. Los trámites para la obtención de estas tierras eran los siguientes:

1. En principio fueron los capitanes españoles quienes hicieron los repartos entre sus soldados, sujetos a confirmación real.
2. Posteriormente dicha facultad pasó a los Virreyes, Presidentes de Audiencia y Gobernadores.
3. Las mercedes deberían otorgarse sin perjuicio de los indios.
4. El beneficiario debía tomar posesión de las tierras dentro de los tres meses siguientes al otorgamiento de la merced, con la obligación de edificar, sembrar y plantar árboles en los linderos de las tierras recibidas, so pena de reversión.
5. Quien obtenía una merced, debía otorgar fianza para asegurar el cumplimiento de las obligaciones señaladas.⁵

⁴ Sotomayor Garza Jesús G., *El Nuevo Derecho Agrario en México*, Editorial Porrúa, México, D. F. 1993, pp. 26 - 32.

⁵ En términos generales los trámites reseñados se contienen en el Título Doce, Libro IV de la *Recopilación de los Reynos de las Indias*. Tomo II, Cuarta Edición, Madrid 1943, pp. 40, 41, citada por Lemus García Raúl, op. cit., pp. 87.

B) Confirmación: Era aquella institución jurídica, en virtud de la cual una persona física o moral podía obtener confirmación de sus derechos sobre la tierra poseída, esgrimiento título legítimo y si carecía de él comprobando justa prescripción.

Se estableció la confirmación como institución mediante la cual se corregían las irregularidades cometidas en el repartimiento de tierras, sin olvidar que también mediante esta institución se legalizaron verdaderos despojos de tierras cometidos en contra de los indígenas.

C) Composición: Consistía en expedir títulos de propiedad complementarios en favor de toda persona que justificara que contaba con un legítimo título de propiedad que amparaba una superficie de menor extensión que verdaderamente estaba explotando y del cual se tenía la plena posesión, por un período de diez años o más, para poder adquirir las de la Corona.

Para poder adquirir los excedentes de los cuales también se tenía posesión había que realizar un pago, que se llevaba a cabo. Además para que el procedimiento resultara válido, debía intervenir el fiscal de la Real Audiencia.

D) Prescripción: Consistía en ser poseedor de una determinada superficie de terreno, y ante todo se acreditaba el tiempo que se tenía como tal; el plazo exigido variaba según la buena o mala fe de tal manera que quienes se encontraban bajo el primer supuesto, se le exigía diez años con tal carácter y variaba hasta cuarenta años en el segundo supuesto.

E) Suertes: Era una superficie de terreno de labor que se entregaba a un colonizador que participaba en la fundación de un pueblo, su propiedad y uso o disfrute era de tipo individual.

II. PROPIEDAD COMUNAL:

A) Tierras realengas: Son los terrenos que se reservaba el rey para disponer de ellos según su voluntad, o sea, las nuevas tierras conquistadas a nombre del Soberano.

Del realengo salían los tres tipos de propiedad: equivalía al yaotlalli del período precolonial y al baldío o nacional del México Independiente.

B) Montes, aguas y pastos: Los pastos, montes y aguas, por su relación directa con la producción ganadera, se sujetaron a un régimen especial que los habitantes, ya fueran españoles, indios o castas, prohibiendo el establecimiento para el libre uso de los mencionados recursos naturales.

C) Ejido: La palabra se derivó del latín, *exitos*, que significa salida. El ejido era una institución que en los pueblos españoles servía para que la población creciera a su costa, para campo de recreo y juego de los vecinos, y para conducir el ganado a la dehesa.

D) Dehesa: Consistía en la tenencia de la tierra, en una superficie que colindaba con el ejido y que servía exclusivamente para que el ganado de los moradores de los

pueblos colindantes pastaran libremente. No se fijó extensión específica sin embargo se encontraba limitada para tal efecto.

E) **Pueblos y Reducciones de Indígenas:** El Consejo Real de las Indias, consideró pertinente reducir a pueblos a los indígenas que vivían separados y divididos por montes y sierras, privados de todo beneficio corporal y espiritual. Esto en razón de que las poblaciones fueron fundadas por el convenio celebrado con la Colonia de habitar o poblar las tierras que se descubrieran.

F) **Terrenos de Común Repartimiento:** Estas tierras llamadas también de comunidad o de parcialidades indígenas, eran las que se repartían en lotes a las familias de los indios, para que las cultivaran y se mantuvieran con sus productos.

Estaban sujetas a un régimen similar a las *calpullallis* de la precolonia es decir, las usufructuaban en forma permanente, pero podían perderlas si se ausentaban definitivamente del pueblo o dejaban de cultivarlas durante tres años seguidos.

G) **Parcialidades de Indígenas:** Era la superficie de tierra que se le adjudicaba a un miembro de una reducción indígena, para su explotación agrícola.

Estas tierras se situaban en un barrio de las reducciones o pueblos indígenas.

H) **Propios:** Eran aquellos terrenos pertenecientes a los Ayuntamientos y cuyos productos se destinaban a cubrir los gastos públicos de la comunidad.

Existieron dos tipos de propios: los urbanos y los rústicos, bienes que eran dados en arrendamientos o aparcería, y con el dinero que producían se cubrían las necesidades de las poblaciones, en consecuencia, el uso o disfrute de estos bienes era individual aún cuando la propiedad era pública.

La explotación agrícola se fincó, fundamentalmente en el trabajo esclavista obtenido mediante los repartimientos de indios. Aún para el peón libre que teóricamente contrataba su fuerza de trabajo por un misero salario, se fueron ideando procedimientos de sometimiento y represión que lo acercaba a la esclavitud.⁶

Tres son las fuentes que proveían de fuerza de trabajo a la agricultura colonial:

1.- El peonismo; el régimen de trabajo agrícola se apoyaba en la servidumbre del peón, expoliado, vejado y explotado de por vida, se buscaba la forma de encadenar al campesino por generaciones, asegurando la fuerza de trabajo; durante el colonaje español no sólo la distribución territorial se agravó por sus contrastes desproporcionados, sino porque fue considerado como un pueblo eminentemente agrícola.

2.- La encomienda, según el Diccionario Jurídico de Escriche, la define como el encargo o mandato, en México, fue Hernán Cortés quien la solicitó a través de cartas de relación

⁶ Sotomayor Garza Jesús G., op. cit., pp. 39

de la Conquista de México " Por una carta mía hice saber a vuestra majestad como los naturales de estas partes eran de mucho más capacidad que no lo de las otras islas, que nos parecían de tanto entendimiento y razón cuando a uno medianamente basta para ser capaz, y que a esta causa me parecía cosa grave por entonces compelerlos a que sirviesen a los españoles de la manera que de los de las otras islas; y que también cesando aquesto, los conquistadores y pobladores de estas partes no se podían sustentar.

E que para no constreñir por entonces a los indios y que los españoles se, remediasen, me parecía que vuestra majestad debía mandar que de las rentas que acá pertenecen a vuestra majestad fuesen socorridos para su gasto y sustentación, y que sobre ello vuestra majestad mandase proveer lo fuera más servido, según que de todo más largamente hice a vuestra majestad relación. E después acá vistos los muchos y continuos gastos de vuestra majestad y que antes debíamos por todas vías acrecentar nuestras rentas que dar causa a los gastos, y visto también el mucho tiempo que hemos andado en las guerras, y las necesidades y deudas en que a causa de ellas todos estábamos puestos, y la dilación que había en lo que en aqueste caso vuestra majestad podía mandar, y sobre todo la mucha importunación de los oficiales de vuestra majestad y todos los españoles y que ninguna manera me podía excusar, fueme casi forzado a depositar los señores y naturales de estas partes a los españoles, considerando en ello a las personas y a los servicios que en estas partes a vuestra majestad han hecho, para que en tanto otra cosa mande proveer o confirmar esto, los dichos señores y naturales den a cada español a quien estuviere depositado a quien lo estoviesen depositados lo que hubieren menester para su sustentación" ⁷

La encomienda se convierte en una forma de esclavitud en virtud de su desarrollo; a un encomendero se le asignaba encomienda a un grupo de indígenas, sin embargo lejos de proceder a su instrucción y defensa como era el propósito de la institución en cita, sino que se convertía en dueño de la vida y bienes de los encomendados y los obligaba a trabajar sus tierras. Este derecho en principio fue otorgado por dos vidas posteriormente por tres, cuatro, cinco y llegaba hasta las seis vidas. ⁸

La encomienda tiene combatido por los religiosos españoles principalmente quien se destacó por este tipo de acciones fue Fray Bartolome de las Casas.

La encomienda tiene relación directa con la cuestión agraria debido que al aplicarse la propiedad de los encomendados pasaba de hecho a formar parte del patrimonio del encomendero, e igualmente porque su aplicación dió lugar a la colonización.

3.- La esclavitud. En el nuevo continente recién conquistado, los esclavos negros, e indígenas, fueron dedicados preferentemente a la agricultura. A pesar de que el problema de la esclavitud indígena se resolvió, España necesitaba de hombres que realizaran la explotación agrícola. De esta manera y sin contravenir las ideas religiosas coordinan las ideas de libertad con encomiendas piadosas, culturales y provisionales. ⁹

⁷ Hernán Cortés, Cartas de Relación de la Conquista de México, Tomo II, pp. 64, 65.

⁸ Sotomayor Garza Jesús G., op. cit.

⁹ Lemus Garcia Raül, op. cit., pp. 95.

Durante la época colonial, la propiedad puede clasificarse al igual que en la época prehispánica, de acuerdo con la persona que detentaba la tierra, como consecuencia de la marcada diferencia de clases que existió. De ahí que los diferentes tipos de propiedad que se derivaron del Patrimonio del Estado se concentraron en :

A) Los Españoles y sus descendientes: Tuvieron predominantemente propiedades de tipo individual; la merced con todas sus variantes, caballerías, peonías, suertes, así como las composiciones, confirmaciones, prescripción y compra - venta, fueron las instituciones a las que se acogieron y obtuvieron tierras sin tener un límite de sus adquisiciones.

B) El Clero: Junto con los conquistadores vinieron los frailes pues en uno de los capítulos de los Descubrimientos de las Leyes de Indias así lo ordenaban, sin embargo ya España había distinguido entre aceptar la propagación de la fe, y permitir que el clero tuviera en su poder excesiva cantidad de bienes inmuebles, como ejemplo podemos ver la Ley de 1130 dictada por Alfonso VII y las Cortes de Najera mediante la cual se prohíbe al Clero adquirir bienes inmuebles, sin embargo desde un principio el Clero empieza a adquirir propiedad sin límite en su extensión en la Nueva España, del tipo individual y sin estar afectada a su finalidad específica de propagación de la fe. Al principio sólo adquirió por vía merced para construir Iglesias, sin embargo por el tipo de institución de que se trata, los españoles cedieron o vendieron tierras por lo que se amortizaron en sus manos, sin moverse repercutiendo en consecuencia a la Corona Española. Por esta situación se celebró un Concordato con la Santa Sede en 1737 para que las propiedades de la Iglesia perdieran sus exenciones y pagaran impuestos.

Con respecto a lo anterior Mendieta y Nuñez, opinó "no sabemos cuál sería el valor de la propiedad eclesiástica en México durante la colonia; los únicos datos que tenemos son las apreciaciones hechas por Humboldt quien consideró que la propiedad eclesiástica en Puebla constituía las cuatro quintas partes de la propiedad territorial, de donde erróneamente según ha demostrado Carlos Pereyra, pretenden varios autores hacer extensiva esta consideración a toda la Nueva España; y el cálculo hecho por el Obispo de Michoacán, Abad y Queipo, sobre los capitales hipotecarios destinados a obras pías y que, según él, ascendían a cuarenta y cuatro millones quinientos mil pesos, en 1803. El primer cálculo se refiere solamente a Puebla y el segundo abarca una parte de los bienes eclesiásticos; pero ambos demuestran que en la época colonial, éstos eran muy grandes"¹⁰

C) Los indígenas: La propiedad de tipo privado de los indígenas la conservaron poco tiempo a pesar de que los Reyes Españoles de quienes derivó este tipo de propiedad en la Nueva España la reconocieron en favor de los aborígenes, como se desprende de diversas leyes, por ejemplo la ley XVI, Recopilación de Leyes de los Reynos de Indias, Ley del 31 de mayo de 1535, Ley del 14 de mayo de 1546, Ley del 10 de Mayo de 1554, etc.

¹⁰ Mendieta y Nuñez, El Problema Agrario en México, Editorial Porrúa, México 1954, pp. 82.

De acuerdo a las anteriores leyes citadas podemos observar que los indígenas en la época de la Colonia continuaron siendo propietarios mediante el reconocimiento que de sus propiedades hicieron los Gobernantes Españoles, pero la realidad es otra, siendo no cumplidas dichas leyes en detrimento del indígena.

Aquellas tierras que quedaron en propiedad del Tesoro Real se llamaron realengas, e incluían las tierras de sembradio y los montes, aguas y pastos.

La ocupación territorial llevada a cabo por los conquistadores, tiene su explicación en la disposición de Don Fernando V, Rey de España contenida en la Ley para la Distribución y Arreglo de la Propiedad del 18 de Junio de 1512, toda vez que dicho ordenamiento alentaba a los que realizaran descubrimientos a poblar los territorios, pues se autorizaba el repartimiento de tierras y la encomienda de indígenas, esto debido a que las conquistas se llevaban a cabo con fondo propios y no eran costeados por fondos de la Corona, por lo que Cortés las entregaba como recompensa por la conquista realizada.¹¹

1.3 EPOCA DE LA INDEPENDENCIA

Se ha afirmado ¹², que el problema agrario constituyó una de las causas de la Independencia y contribuyó al éxito del movimiento insurgente, en mérito a que los campesinos aportaran el mayor contingente para la guerra de Independencia.

Sobre la cuestión agraria en las postrimerias del periodo Colonial y los avalúos relativos, fundamentalmente, a la propiedad eclesiástica, tenemos el testimonio calificado de dos ilustres publicistas de la época: el Barón A. de Humboldt y don Manuel Abad y Queipo, Obispo electo de Michoacán.

El Barón de Humboldt en su "Ensayo Político sobre la Nueva España", nos habla sobre el abuso de las autoridades, las grandes propiedades concentradas en muy pocas familias y en las manos muertas y presenta un cálculo que ascendía a la suma de \$44,500,000.00 perteneciente a estos últimos, cálculo que coincide con el presentado por Don Manuel Abad y Queipo

Cabe destacar que Don Manuel Abad y Queipo previó la Revolución de Independencia y propuso las soluciones que estimó adecuadas para una sociedad que se encontraba dividida en 450 000 españoles, 1,350,000 indios y 2,700,000 castas; sin embargo fue desoído y poco tiempo después de sus instancias estalló la Revolución de Independencia.

Las propias medidas adoptadas por el Gobierno realista para atraerse a las masas populares, mediante la promesa de repartirles tierras, son la mejor prueba de que la defectuosa distribución de la propiedad y la falta de recursos económicos de los campesinos, tuvo una influencia directa y determinante en la Independencia.

¹¹ Chávez Padrón Martha, op. cit., pp. 162.

¹² Lemus García Raúl, op. cit., pp. 118.

Los precursores de la reforma agraria mexicana, fueron don Miguel Hidalgo y Costilla, y Don José María Morelos y Pavón, por lo que iniciaremos con el análisis del pensamiento agrario de estos personajes y posteriormente se analizará el periodo de la consumación y la época del México Independiente.

El movimiento de Independencia iniciado el 15 de septiembre de 1810 en Dolores de Hidalgo, Guanajuato, tuvo su origen principalmente en las desigualdades existentes entre los españoles, los indios y las castas, por la concentración de tierras en manos de los primeros y la imposibilidad de los segundos de ser propietarios.

Desde el primer momento que la nación americana tomó las armas para quitarse el yugo, uno de sus principales objetivos fue, el poner remedio en lo más urgente que por las declaraciones siguientes fueron:

1. Que todos los dueños de esclavos le otorgaran la libertad, so pena de muerte,
2. Que cesaran las contribuciones de tributos, respecto de las castas que lo pagaban y toda exacción que a los indios se les exigía,
3. Que en todos los negocios judiciales se hiciera uso del papel común y no del sellado, y,
4. Que todo aquel que tuviera instrucción en el beneficio de la pólvora, podía labrarla, sin más obligación que la de preferir al Gobierno en las ventas para el uso de sus ejércitos, quedando igualmente libres todos los simples de que se compone.

En el campo insurgente nos encontramos diversos tipos de disposiciones y proyectos de los cuales se destacan los siguientes.

Acuerdo del 17 de Noviembre de 1810, dictado en Aguacatillo:

Por don José María Morelos donde se contiene: la orden de nombrar del mismo modo a todos los residentes de América a excepción de los europeos, americanos, eliminándose los calificativos de "indios", "mulatos" y "castas". Se exime a todos del pago de tributo y se prohíbe la esclavitud, asimismo se autoriza a los indios a percibir las rentas de sus tierras al desaparecer las cajas de la comunidad, complementando de tal modo las ideas de Hidalgo.

Acuerdo del 5 de Diciembre de 1810, dictado en Guadalajara, Jalisco:

Correspondiendo al iniciador de la guerra libertaria dictar la primera orden o decreto con contenido netamente agrario, y consecuentemente de un alto valor social, político y económico, el cual fue promulgado por Hidalgo, denominado Rentas de Tierras de Indígenas y entrega de ésta. Este decreto disponía:

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

Esta primer medida satisfacía los anhelos de justicia reprimidos durante cerca de tres siglos al resultar privados de sus propiedades y estar impedidos para ser titulares de alguna propiedad.

Acuerdo del 2 de Noviembre de 1813, dictado en Tlacosautitlán, Jalisco:

Se encontraba compuesto por ocho medidas, de las cuales la séptima era la de contenido netamente agrario, razón por la cual se transcribirá dicha medida:

"Deben también inutilizarse todas las haciendas grandes cuyos terrenos labrios pasen de dos leguas cuando mucho, porque el beneficio positivo de la agricultura consiste en que muchos que se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo e industria y no en que un sólo particular tenga mucha extensión de tierras infructíferas esclavizando a millares de gentes para que las cultiven por fuerza en la clase de gañanes o esclavos, cuando pueden hacerlo como propietarios de un terreno limitado con libertad y en beneficio suyo y del público".

Como se podrá observar, esta disposición es similar a la consagrada en el artículo 27 constitucional de 1992, en el sentido de que condena la figura antieconómica, antisocial y antitécnica, llamada Latifundio.

Decreto Constitucional del 22 de Octubre de 1814, conocido también como "Decreto Constitucional de Apatzingán de 1814", dictado en Apatzingán, Michoacán: Cuenta con un alto valor, ya que por primera vez se contempla el absoluto respeto para la propiedad, prohibiéndose expresamente los despojos, los cuales desgraciadamente se seguían llevando a cabo en contra de las personas más necesitadas, la disposición preceptuaba lo siguiente "ninguno debe ser privado de la menor porción de lo que posea, sino cuando lo exija la pública necesidad, pero en este caso tiene derecho a la justa compensación".

Los principios esenciales del sistema agrario mexicano responden a las siguientes orientaciones básicas:

- a) Reafirmar la Soberanía del Estado sobre su territorio,
- b) Ordenar se promueva una distribución equitativa de la riqueza pública y se cuide de su conservación,
- c) Mandar restituir a los pueblos indígenas sus tierras comunales, por elemental justicia,
- d) Combatir el latifundismo, ordenando el reparto de la tierra entre los campesinos necesitados, liberándolos de la servidumbre feudalista,
- e) Imponer al derecho de propiedad el carácter de función social, por cuanto debe producir en beneficio de la sociedad,
- f) Autorizar la "expropiación" de la propiedad privada por motivos de interés social y mediante indemnización.

Al igual que en la época anterior, los primeros años del México independiente, la propiedad se dividió en latifundista, eclesiástica e indígena:¹³

¹³ Chávez Padrón Martha, op. cit., pp. 201, 202.

A) Latifundios: Formados durante el coloniaje español, a manos de los conquistadores y sus descendientes, continuaron subsistiendo en los términos mismos del Plan de Iguala, así como de la política agraria que aún no reconociendo la injusta distribución de las tierras, desvió la solución del problema hacia la colonización en terrenos baldíos. Los grandes hacendados, el Partido Conservador, las tendencias imperialistas y el Clero político militante, se aliaron a fin de defender sus intereses y no permitir el fraccionamiento de sus bienes rústicos, ni el triunfo de ninguna idea, personaje o ley que tendiera a redistribuir en forma más justa las tierras del campo mexicano.

B) Eclesiástica: Continuó creciendo al igual que el latifundismo, y mientras más bienes conservara la iglesia, más se empeoraba la economía nacional, tanto por estos bienes apenas pagan impuestos, como porque estas propiedades prácticamente no se movían ya que el clero no cultivaba.

C) Indígena: Al realizarse la independencia, prácticamente ya no existían. Las leyes de Colonización del México Independiente quisieron resolver este problema dándoles tierras baldías en lugares despoblados; sin embargo estas leyes fueron ineficaces tanto porque no observaron la ideología del aborigen arraigado, como porque su secular ignorancia les impedía conocer y acogerse al beneficio de las Leyes de Colonización, por lo tanto en esta época no fue mejorada la situación del indígena porque no recuperaron los terrenos perdidos, ni fueron a poblar tierras para obtenerlas.

Los principales proyectos y leyes agrarias durante esta época fueron:

1. 25 de Junio de 1822. Orden para ocupar ciertos bienes destinados a misiones de Filipinas, y obras pías.
2. 28 de Septiembre de 1822. Acuerdo mediante el cual se validan las concesiones de terrenos baldíos.
3. 4 de Enero de 1823. Decreto sobre colonización.
4. 11 de Abril de 1823. Orden mediante la cual se confirma la concesión para el establecimiento en Texas de 300 familias.
5. 5 de Mayo de 1823. Orden por la cual se da la venta de bienes raíces de la que fue Inquisición.
6. 4 de Julio de 1823. Decreto para que el Ejército Nacional repartiera la haciendas donde así fuera necesario.
7. 6 de Agosto de 1823. Decreto mediante el cual los sargentos y cabos pueden separarse del servicio, para solicitar se les asignen tierras.
8. 7 de Agosto de 1823. Decreto mediante el cual se suprime al mayorazgo.
9. 1823. Proyecto de Leyes Agrarias.
10. 18 de Agosto de 1824. Ley concediendo a los Congresos de los Estados para dictar leyes o reglamentos de colonización.
11. 4 de Octubre de 1824. Primera Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 2º señaló que el territorio de México Independiente "comprendía el que fue Virreinato llamado antes Nueva España, el que se decía Capitanía General de Yucatán, el de las Comandancias llamadas antes de Provincias Internas de

Oriente y Occidente, y el de la Baja y Alta California, con los terrenos anexos e islas adyacentes de ambos mares",

12. Leyes de Colonización de las Entidades Federativas.

13. 21 de Noviembre de 1928. Reglamento que señaló los requisitos para confirmar la colonización efectuada por las Entidades Federativas.

14. 10 de Mayo de 1829. Acuerdo para vender los bienes de la Inquisición.

15. 6 de Abril de 1830. Leyes sobre colonización.

16. 30 de Julio de 1831. Resoluciones para colonizar a Texas con presidiarios.

17. 6 de Junio de 1833. Circular que prohibió al clero inmiscuirse en asuntos políticos.

18. 4 de Abril de 1937. Decreto para aplicar el producto de la venta de terrenos baldíos a la Deuda Nacional.

19. 11 de Marzo de 1842. Decreto señalando las condiciones para que un extranjero adquiriera bienes rústicos en México.

20. 27 de Noviembre de 1846. Se establece la Dirección de Colonización.

21. 29 de Mayo de 1853. Decreto por el cual se incorporaron al dominio de la Nación los terrenos baldíos.

22. 16 de Febrero de 1854. Decreto sobre Colonización Extranjera.

1.4 EPOCA DE LA REFORMA

Los antecedentes históricos relativos a la propiedad de la Iglesia, nos inducen a establecer una doble clasificación general de los bienes que la integraban; una primera, en la que se anotan estos tres grupos:

a) Muebles integrados por objetos religiosos de alto valor, alhajas y obras de arte, fundamentalmente,

b) Inmuebles, integrados por predios o construcciones urbanas y rústicas,

c) Bienes de capital, que tenía la Iglesia, impuestos por réditos y que según estimación de Don Manuel Abad y Queipo eran cuantiosos. ¹⁴

En una segunda clasificación, se distinguen dos campos:

a) Bienes productivos, que en opinión del doctor Mora, en su época alcanzaban una producción de una renta anual de \$ 7,456,593.00,

b) Bienes improductivos, cuyo monto ascendía a \$ 30,031,894.00. ¹⁵

Momentos primordiales para el pueblo de mexicano son los que corresponden al periodo de la Reforma en el que, con visión histórica se dictan leyes trascendentales: la de Desamortización y la de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos, que modifican radicalmente el régimen institucional heredado de la Colonia.

¹⁴ Lemus Garcia Raúl, op. cit., pp. 139

¹⁵ Idem, pp. 139

Las leyes de Reforma son el resultado de un conjunto de ideas afines que se manejaron con anterioridad a 1856 y que fueron creando conciencia en el pueblo de México, respecto a los grandes males sociales y económicos derivados del latifundio eclesiástico y de su régimen de amortización.

En esta época se manejan los primeros proyectos de afectación de los bienes de la Iglesia y se va integrando una fuerte corriente de opinión pública que postula la absoluta separación de la Iglesia y el Estado y el sometimiento en asuntos temporales de la primera al segundo.

Aún cuando los propósitos originales eran por y para el bienestar del pueblo de México, ya que mediante la Ley de Desamortización se proponía por una parte mejorar la economía del pueblo y por otra sanear las finanzas públicas, sus resultados económicos fueron negativos y contrarios a los objetivos bajo los cuales fue concebida.

En efecto no fueron las clases sociales populares quienes se beneficiaron ya que a los arrendatarios no se les adjudicaron las propiedades eclesiásticas que se venían usufructuando, a pesar de la prioridad que se les otorgaba, por motivos económicos y prejuicios religiosos, ya que la Iglesia declaró excomulgados a los adjudicatarios de sus bienes y considerando que en aquella época su religión era su máxima autoridad, fueron contados los capitalistas quienes con el paso del tiempo se adjudicaron los bienes eclesiásticos, fortaleciendo de tal forma el latifundio laico.

Trataremos el contenido de la Ley de Desamortización promulgada en el año de 1856 por el entonces presidente de la República Don Ignacio Comonfort, motivo por considerarse de gran importancia por lo que previamente es necesario comprender los términos de "amortización" y en consecuencia de "desamortización".

Según el Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia de Don Joaquín Escriche y Martín, nos precisa el significado de la palabra "amortización", en su doble aspecto, civil y eclesiástico:

AMORTIZACION CIVIL: La vinculación de bienes de determinada familia o sea la erección de mayorazgos (derecho de suceder en los bienes vinculados, esto es, en los bienes sujetos al perpetuo dominio de alguna familia con la prohibición de la enajenación), y también la adquisición de bienes raíces por cuerpos o establecimientos civiles pertenecientes a manos muertas (porque carece de movimiento y acción para dar o enajenar, su dominio en favor de sus poseedores es perpetuo).

AMORTIZACION ECLESIASTICA: La adquisición de bienes raíces por las iglesias, monasterios y otros lugares pios. Las iglesias, monasterios y demás lugares pios son cuerpos que tienen una existencia perpetua mediante la subrogación siempre sucesiva de las personas que los componen o las administran; los bienes que una vez adquieren, ya no los devuelven jamás al comercio y la circulación del Estado, sino que los encadenan para siempre a su posesión privando a todo ciudadano del derecho o esperanza de aspirar a ellos.

De acuerdo con el maestro Angel Caso en su obra de Derecho agrario, los bienes que se encuentran comprendidos dentro de la amortización civil son los ejidos, las dehesas,

propios, arbitrios, parcialidades, tierras de común repartimiento, vinculaciones y mayorazgos, y dentro de la amortización eclesiástica, censos, cofradías, capellanías, obras pías, iglesias, monasterios, etc.

Una vez fijado lo anterior, corresponde explicar el significado de la palabra "desamortización", y la mayoría de los diccionarios coinciden en afirmar que esta palabra significa "dejar libres los bienes que estaban amortizados, o bien, poner en venta los bienes de manos muertas, en consecuencia podemos concluir que la desamortización era un problema de tipo económico. De hecho se considera que uno de los mayores obstáculos en aquella época para la prosperidad y engrandecimiento de la Nación, es la falta de movimiento o libre circulación de una gran parte de la propiedad raíz, base fundamental de la riqueza pública, por lo que con apoyo en el Plan de Ayutla, reformado en Acapulco, se expide la Ley de Desamortización.¹⁶

Conforme a los artículos primero y segundo de la Ley, todas las fincas rústicas y urbanas que tienen o administren las corporaciones civiles o eclesiásticas se adjudicarán en propiedad a los arrendatarios, o enfiteutas, por el valor correspondiente a la renta o canon que paga, calculada como rédito al 6% anual. Cuando sean varios los inquilinos, las urbanas se adjudicarán al que pague más renta, y en igualdad de circunstancias al más antiguo, respecto de las rústicas se adjudican a cada arrendatario la parte arrendada.¹⁷ Los inmuebles que no se encuentran arrendados se adjudicarán en subasta pública al mejor postor.¹⁸

Con el nombre de corporaciones se comprenden todas las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías, archicofradías, hermandades, parroquias, congregaciones, colegios, ayuntamientos y aquellos establecimientos de duración perpetua o indefinida.¹⁹

El precio de la adjudicación quedará impuesto al 6% anual y a censo redimible sobre las mismas fincas, pudiendo los adquirentes redimirlo todo o en parte. Sólo se exceptúan de la enajenación aquellos bienes destinados directa e inmediatamente al servicio de la institución, como los ejidos de los pueblos.²⁰

Las adjudicaciones se harán en las cabeceras de partido dentro de los tres meses siguientes a la publicación de la Ley, en favor de los arrendatarios, de quienes se subrogan en los derechos o, en última instancia, del denunciante; a condición de que se formalice la adjudicación en favor de este último dentro de los siguientes 15 días de hecha la denuncia.²¹ Al denunciante se le bonificará, como premio la octava parte del

¹⁶ Fabila, Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, (1493 - 1940), pp. 103

¹⁷ Artículo 4

¹⁸ Artículo 5

¹⁹ Artículo 3

²⁰ Artículos 7 y 8

²¹ Artículos 9 y 10

precio de la finca adjudicada ²², las enajenaciones deberán constar en escritura pública ²³. En lo sucesivo las corporaciones civiles y eclesiásticas a las que se refiere la Ley quedan incapacitadas para adquirir o administrar bienes raíces ²⁴. Todas las translaciones de dominio ejercitadas con motivo de la aplicación de la Ley comentada, causarán una alcabala del 5% que se pagará en la siguiente forma: "una mitad en numerario y la otra en bonos consolidados de la deuda interior, por las adjudicaciones que se verifiquen dentro del primer mes; dos terceras partes en numerario y una tercera parte en bonos y tres cuartas partes en numerario por las que se practiquen dentro del tercero" cumplidos los tres meses se pagará íntegramente en numerario la alcabala ²⁵.

Para considerar los efectos económicos y políticos de la Ley de Desamortización, se debe tener presente las finalidades perseguidas por los autores. "Dos son, afirma el C. Miguel Lerdo de Tejada, Secretario de Estado y del Despacho de Hacienda y Crédito Público en el Gobierno de Comonfort, los aspectos bajo los cuales debe considerarse la providencia que envuelve dicha ley, para que pueda apreciarse debidamente; primero, como una resolución que va a hacer desaparecer uno de los errores económicos que más han contribuido a mantener estacionaria la propiedad e impedir el desarrollo de las artes e industrias que de ella dependen; segundo, como una medida indispensable para allanar el principal obstáculo que hasta hoy se ha presentado para el establecimiento de un sistema tributario uniforme y arreglado a los principios de la ciencia, movilizandó la propiedad raíz, que es la base natural de todo buen sistema de impuestos". Más adelante agrega que "los años han pasado uno tras otro, no dejando en pos de sí otra huella que la de las maldades o desaciertos que producen comúnmente los frecuentes trastornos de una sociedad, cuando no tienen por objeto sino la satisfacción de mezquinos intereses y bastardas pasiones" ²⁶.

En síntesis, si bien es cierto que la Ley de Desamortización suprimió la amortización y le quitó personalidad jurídica al Clero para continuar como terrateniente, también es cierto que en dicha ley se cometió el error de no coordinar la desamortización con el fraccionamiento y la fijación de límites en la propiedad rústica, fortaleciéndose así el gran hacendado mexicano que se convertirá en latifundista, complicándose estos hechos con la incertidumbre en el campo por la nueva titulación a que dió origen la rebeldía del Clero para entregar los títulos legales originales, y a la consecuente depreciación por la alarma que estos hechos provocaron. Con la Ley de Desamortización, muchos liberales soñaban que se lograría en México el establecimiento de un régimen de pequeña propiedad agraria, al estilo de los granjeros franceses y norteamericanos. Sueño frustrado.

²². Artículo 11

²³ Artículo 27

²⁴. Artículo 25

²⁵ Artículo 32

²⁶ Lemus García Raúl, op. cit., pp. 150.

Las tierras del clero y las de las comunidades indígenas no pasaron a formar grandes cantidades de pequeños propietarios sino que se trasladaron por venta al mejor postor a manos de otros sectores de la burguesía; familias vinculadas al régimen político, funcionarios, comerciantes, políticos liberales, etc. Es decir, apareció un nuevo sistema de latifundios.

En lo referente a la Ley de Nacionalización de los Bienes del Clero, hay un cambio importante de señalar. Se apreció el error político que suponía el ataque a las comunidades por lo que se estableció como objetivo único de la Reforma la eliminación de la propiedad clerical.

Mediante esta ley, se consideraban aspectos de suma importancia para el Estado con respecto de la Iglesia, destacándose lo relativo a: entran al dominio de la Nación todos los bienes que el clero administraba, y decretaba la separación de los negocios del Estado con lo relativo a la Iglesia.

El paso de la liberalización de la propiedad raíz de corporaciones mediante su pago de hipoteca, a la nacionalización directa y sin retribución, incluyendo los fondos de capellanías, supone una radicalización profunda. Con este acto el liberalismo imprimió una orientación plena de rescate de la riqueza de manos muertas para poner en operación relaciones de producción capitalista.

La Ley de Nacionalización de bienes Eclesiásticos, fue producto de la resistencia que el clero opuso a la ley de desamortización. Así resultó que el que el Presidente de la República Don Benito Juárez García promulgue el 5 de febrero de 1861 el documento, mediante el cual se dispone que todos los bienes del clero entran en el dominio de la Nación.

Desgraciadamente los resultados de la aplicación de estas leyes no fueron las que se esperaban, se deseaba crear una amplia clase media de pequeños propietarios y por el contrario, se produjo la concentración de la propiedad en muy pocas manos.

Se esperaba el surgimiento de una extensa burguesía que practicara la competencia capitalista. El progreso y bienestar de la nación se lograría, según esta corriente, con la formación de la propiedad privada en el campo que apoyara la expansión de la burguesía urbana.

En el periodo comprendido de 1875 a 1910, se dictan varias disposiciones importantes de contenido agrario en la que se comprende:

* El Decreto del 31 de Mayo de 1875, en el cual Sebastián Lerdo de Tejada, siendo Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, expide el decreto en materia de colonización, autorizando al Ejecutivo Federal para adquirir terrenos de particulares, y de esta forma operar la política colonizadora a través de empresas particulares lo cual da como resultado a las compañías deslindadoras.

* Ley sobre Colonización y Compañías Deslindadoras del 15 de Diciembre de 1883, los efectos de ésta ley se manifiestan a través de la actuación de las compañías deslindadoras.

* Ley de Baldios del 26 de Marzo de 1894, èsta ley se dividiò en cinco titulos cuyo contenido fundamentalmente, era el referente a los terrenos baldios y nacionales, de las demasias y excedencias, y de las bases generales para su ocupaciòn y enajenaciòn, asi como la manera de adquirir estos terrenos, y de las franquicias que se concedian a los poseedores de èstos terrenos. Los efectos de esta ley tambièn se encuentran en relaciòn con la actuaciòn de las Compañias Deslindadoras.

* En relaciòn de las actuaciones de las compañías deslindadoras, encontraremos diversas opiniones respecto de los efectos que acarreò su acciòn, sin embargo no podemos dejar a un lado la realidad en el sentido de que este fuè uno màs de los instrumentos gubernamentales que bajo el pretexto de poblar, deslindar y valuar terrenos, hacen un recorrido por toda la Repùblica Mexicana despojando, a los propietarios que desgraciadamente carecian de los documentos legales que asi los acreditaban, dando con ello base a un règimen latifundista mexicano, dando como consecuencia inmediata el màs alto indice de concentraciòn territorial, dándole perfiles a los grandes latifundios que combatiò la Revoluciòn Mexicana.

CAPITULO II

POSTULADOS IMPORTANTES EN LA REVOLUCION MEXICANA

2.1 PROGRAMA DEL PARTIDO LIBERAL MEXICANO

La Revolución presenta un doble aspecto, destructivo y creador. La destrucción nunca es total, ni en general aspira a serlo, salvo en aquellos revolucionarios que buscan un nuevo comienzo absoluto o juzgan que toda sociedad y toda cultura son formaciones patológicas solo si se atiende exclusivamente a los aspectos destructivos de la revolución, es posible concebirla como explosión súbita. Esta concepción se refuerza cuando quedan en primer plano los aspectos jurídico - político de esa destrucción.

El proceso revolucionario, que no tiene la misma duración ni idéntico curso en las distintas esferas de la vida social, comprende todo el periodo en el cual se enfrentan los contenidos culturales pre-revolucionarios y pos-revolucionarios. La revolución implica también, sin duda, el traspaso del poder de una clase a otra, pero a ese efecto inmediato se sigue una reordenación de la estructura de clases de la sociedad, que crea nuevas capas sociales. Esa y otras consecuencias creadoras de la revolución, no sólo quedan en segundo plano para los observadores menos penetrantes, sino que a menudo permanecen ignoradas para los actores del drama revolucionario, que sienten con más fuerza los aspectos destructores del movimiento.

Desde el año de 1900 había comenzado a salir un periodo de oposición en la capital de la República llamado Regeneración, dirigido por los hermanos Ricardo, Jesús y Enrique Flores Magón, liberales que se habían iniciado en el positivismo tan en boga por esas fechas en la Preparatoria Nacional.

Regeneración empezó por hacer crítica judicial, pero después el periódico atacó al régimen porfirista en lo político: en contra del caciquismo, contra la aplicación de la ley fuga, contra el latifundismo y en contra de la continuidad en el poder.

Entre estas críticas periodísticas, el régimen porfiriano nunca se detuvo, pues se perseguía y encarcelaba a todos aquellos que con su pluma osaba enjuiciar las actitudes gobiernistas. Ricardo Flores Magón es encarcelado en Belén y se le clausura el periódico.

Para el año de 1904, la situación para los Flores Magón es tan tensa, pues continuamente son acusados de labor subversiva, que deciden abandonar el país junto con su grupo.

Desde el extranjero continúa publicándose clandestinamente *Regeneración*. Esta publicación llegaba a escondidas a diferentes partes de nuestro país y creó un ambiente propicio para la Revolución.

El 28 de septiembre de 1905, la rama magonista que se estableció en St. Louis, Missouri, se constituyó en el Comité Organizador del Partido Liberal Mexicano, emitiendo un Manifiesto en donde se dan las bases para la unificación del Partido Liberal Mexicano, que eran las siguientes:

"Regeneración como periódico oficial del Partido Liberal Mexicano; formación de células secretas del Partido Liberal Mexicano dentro de México; una campaña de adhesiones con garantía de guardar en secreto todos los nombres involucrados y respaldo financiero a los periódicos de oposición y a los liberales empobrecidos o perseguidos dentro de México".¹

Ocupaba la presidencia del Comité Organizador del Partido Liberal Mexicano el líder del grupo Ricardo Flores Magón, la vicepresidencia recayó en Juan Sarabia y el elegido para secretario fue Antonio I. Villareal. Funcionaba como tesorero Enrique Flores Magón y como vocales actuaban Librado Rivera, Manuel Sarabia y Rosalío Bustamante.

Por el mes de octubre, los hermanos Flores Magón y Juan Sarabia fueron acusados y encarcelados durante dos meses en St. Louis y hasta que lograron reunir las fianzas, colectadas en su mayor parte dentro de México, así como en los Estados Unidos por varios socialistas y anarquistas, recuperaron su libertad.

Al salir de la cárcel los tres detenidos, La Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano envió una circular suscrita por Ricardo Flores Magón y Antonio I. Villareal, fechada el 12 de diciembre de 1905, pugnando ante la prensa independiente de México por la solidaridad liberal combatiendo la oposición.²

Para marzo de 1906, Juan Sarabia y los Flores Magón temen que el gobierno de México pida su extradición y huyen a Canadá.

Se quedaron en St. Louis, para ocuparse de *Regeneración*, Rivera, Villareal y Manuel Sarabia. También recababan datos para el programa del Partido Liberal Mexicano.

¹ *Regeneración* del 30 de Septiembre de 1905.

² El Texto de la Circular del Partido Liberal Mexicano, corresponde al apéndice A.

"Ciertas partes del programa del partido liberal Mexicano estaban ya escritas y la versión final, aún cuando fechada el 1º de Julio de 1906, fué probablemente escrita desde puntos tan distantes como St. Luis, Toronto Montreal y Ciudad Juárez; (Villareal fué encargado de las secciones del programa del Partido Liberal Mexicano correspondientes a educación y agrarismo y Juan Sarabia escribió aquellas que se referían a los campesinos y obreros). Los líderes sindicales de Cananea también desempeñaron un papel importante en el proyecto del código laboral. Ricardo Flores Magón bosquejó la sección expositiva del programa Liberal Mexicano. Innumerables mexicanos fueron consultados a través del correo o verbalmente, por lo que el trabajo fué el producto de años de colaboración entre los precursores y de consultas por correo".³

Este documento firmado por todos ellos, tiene un gran interés económico y social. Aunque dividido en dos partes, Programa y Manifiesto, el conjunto armonioso y guarda una unidad de tono liberal en las diversas materias a las que se refiere y sirvió de antecedente para varios artículos de la Constitución de 1917.

Hacen primero los correductores de este Plan una larga explicación de los que es el Programa, para posteriormente enumerar los cincuenta y dos puntos de que consta, repartidos por materias. Por último pasan a lo que es el Manifiesto en sí, que sirve de exaltación, de invitación a sumarse al Programa del Partido Liberal Mexicano por sus justas peticiones.

Entre los puntos que más relevantes están los siguientes:

MATERIA AGRARIA:

- A) Una mejor repartición de la tierra, o sea que están en contra del latifundismo.
- B) Ayuda al campesino con créditos por medio de bancos agrícolas.
- C) Quitar las tiendas de raya por considerarlas una forma de esclavitud.
- D) Se dice que todo mexicano tendrá derecho a pedir al gobierno tierras para cultivarlas.

MATERIA LABORAL:

- A) Jornada laboral máxima de ocho horas.
- B) Dar un salario mínimo de acuerdo a las necesidades de cada lugar.
- C) Piden el descanso dominical obligatorio.
- D) Protección a niños, ancianos y enfermos.
- E) Indemnización por accidentes de trabajo.
- F) Salarios efectivos.

³ Sánchez Azcona Gloria. El General Antonio I Villarreal, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, D. F. 1980, pp. 25.

El Plan pretendia hacer un llamado a todos los mexicanos, en especial a los obreros y campesinos, pero también a los hombres de negocios, industriales y aún a los hacendados; pues les advierten que no se les va a quitar las tierras que les producen beneficios, sino sólo las tierras improductivas. Especialmente es un llamado al nacionalismo y al anticapitalismo, lo que confirmamos por la manera en que concluye el Programa del Partido Liberal Mexicano:

"Todo cambiará en el futuro. Los puestos públicos no serán para los aduladores y los intrigantes. No estará allí la Dictadura para aconsejar a los capitalistas que roben al trabajador y para proteger con sus fuerzas a los extranjeros que contestan con una lluvia de balas a las pacíficas peticiones de los obreros mexicanos...

Mexicanos:

Entre lo que os ofrece el despotismo y lo que os brinda el Programa del Partido Liberal; ¡escoged! Si queréis el grillete, la miseria, la humillación ante el extranjero, la vida gris del paria envilecido, sostened la dictadura que todo eso os proporciona; si preferis la libertad, el mejoramiento económico, la dignificación de la ciudadanía mexicana, la vida activa del hombre dueño de sí mismo, venid al Partido Liberal.

Reforma, Libertad y Justicia.

St. Louis, Mo., Julio 1º de 1906.

Presidente, Ricardo Flores Magón. Vicepresidente, Juan Sarabia, Secretario, Antonio I. Villarreal, Tesorero, Enrique Flores Magón, 1º Vocal, Profesor Librado Rivera, 2º Vocal, Manuel Sarabia, 3º Vocal, Rosalio Bustamante".⁴

La labor de concientización fue palpable, es decir, los que conocieron el Programa del Partido, no solamente toman conciencia de la situación real del país, sino que quedaron motivados para participar en la transformación del mismo.

Todo el equipo magonista en Estados Unidos, entre el que destacó Villarreal, escribía en Regeneración, ayudó a redactar los puntos del plan y desempeñaba labores de propaganda y conexión entre los partidarios, por lo que las repercusiones no se hicieron esperar.

A causa de esta actividad del grupo liberal en el exilio, sucedió la huelga en 1906, de los Obreros mineros de Cananea. Encabezados por Manuel M. Diéguez y Estaban Baca Calderón, los trabajadores pedían no estar en desventaja con los trabajadores

⁴ Diccionario biográfico revolucionario. Editorial Cosmos, México, D. F. 1935, pp. 249 - 263.

norteamericanos de la mina, pues aunque se les pagaba la misma cantidad, los mexicanos recibían su salario en pesos, mientras que los gringos lo recibían en dólares, que al cambio de la época, resultaba el doble.

Por la vasta divulgación publicitaria dada al papel del Partido Liberal Mexicano de incitar a los obreros a la violencia, El Secretario del Partido, Villarreal, encontró necesario declarar: " Por lo que a nosotros respecta ésta es puramente una lucha laboral, no una revolución. Nuestro gran propósito es derrocar a Díaz, pero no nos hacemos responsables por el motín y la matanza".

Otros levantamientos originados por la influencia del grupo magonista en 1906 y 1907 fueron: el de Jiménez, el de Viesca, el de Las Vacas, y el de Palomas, todos éstos en el Estado de Coahuila. Otros levantamientos que también fracasaron militarmente por la labor del ejército federal sucedieron en Acayucan y Minatitlán en la zona veracruzana y en donde los improvisados jefes revolucionarios también pertenecían al Partido Liberal de los Flores Magón.

La influencia ejercida por el grupo magonista fue tan grande que es considerado, con toda justicia, precursor de la Revolución. El mismo Madero ayudó con su dinero al periódico Regeneración, y gentes tan destacados como Emiliano Zapata, como Heriberto Jara y muchos otros fueron magonistas, porque conocieron las ideas del grupo y las hicieron parte de sus ideales.

Como es de suponerse, el gobierno de don Porfirio no vio con buenos ojos las actividades de este grupo. Se puso sobre aviso a las autoridades estadounidenses de la labor de Rivera, Sarabia, Villarreal y los Flores Magón, quienes conseguían armas y atravesaban en ocasiones la frontera.

Toda esta labor persecutoria llevó a la detención de varios de ellos, acusados de violar la Ley de Neutralidad de los Estados Unidos. Por lo que fueron encarcelados en 1907, teniendo desde ese momento la idea de luchar por la causa revolucionaria mexicana.

De tal manera que en 1910, tenemos a estos hombres como unos verdaderos precursores de la Revolución, sirviendo como ideólogos, periodistas y propagandistas. Y a pesar de haber sufrido penalidades, persecuciones, encarcelamientos y exilios, ya se encontraban en la verdadera participación en la lucha armada.

2.2 PLANES REVOLUCIONARIOS

Cuando Porfirio Díaz llega al poder, por una ironía de la historia, utilizando como bandera el principio de la "no reelección" que proclama en el Plan de Tuxtepec, reformado en Palo Blanco, Veracruz, el 21 de marzo de 1876, derrocando al gobierno de Don Sebastián Lerdo de Tejada, Díaz se perpetúa en el poder por más de treinta años instituyendo un régimen de injusticia.

La miseria y la servidumbre, apoyadas en un régimen de terror, imperaban en los campos de México, durante el periodo de la dictadura porfiriana; por eso los campesinos se sublevan una y otra vez lo mismo en Tomochic, Chihuahua, en 1892, que en Papantla, Veracruz, en 1895; en Acayucan, Veracruz, en 1906; en Viesca, Coahuila, en 1908, y el permanente estado de efervecencia en que se encontraban los yaquis del norte y los mayas de sureste.

El 19 de mayo de 1909 se funda el Centro Antirreleccionista de México, dirigido por Francisco I. Madero, Lic. Emilio Vázquez Gómez, Ing. Alfredo Robles Domínguez, Lic. Luis Cabrera, Lic. Aqueles Elourdy, Filomeno Mata, Ing. Patricio Leyva, Lic. Félix F. Palavicini, Roque Estrada e Ing. Patricio Hay. El 15 de abril de 1910 la Convención Nacional de los Partidos Nacionales Antirreleccionistas y Nacional Democrático, realizada en el Tivoli del Eliseo en la capital de la República, postula la planilla Madero - Vázquez Gómez.

Para fines de 1910 se presentó una división en el grupo magonista. Ricardo Flores Magón había derivado de su jacobinismo inicial, al anarquismo más radical. Tenía la idea de que todos los males vienen de parte del Estado, de que la Iglesia es opresora, de que la propiedad empeora la situación económica en los países y no aceptaba autoridades de ninguna índole. Tanto así, que cuando Madero logró triunfar, tiempo después, lo invitaba a colaborar con él; pero Flores Magón no aceptaba otra jefatura.

La revolución maderista estaba en marcha y todo México se preparaba para combatir. Había jefes de la revolución en todos los Estados, quienes mantenían contacto con los cabecillas maderistas, que para ese año de 1910 estaban refugiados en la ciudad texana de San Antonio. Ahí se redactó en realidad el llamado Plan de San Luis Potosí, donde se invita a la lucha para derrocar a Porfirio Díaz para el 20 de noviembre, y desde Estados Unidos, Madero daba instrucciones a sus partidarios, que verdaderamente pululaban, en el territorio nacional.

Los años comprendidos desde 1910 a 1913 son conocidos en la historia de nuestro país como la "etapa maderista de la Revolución". Abarca esta etapa desde el momento en que Don Francisco I. Madero se prepara para oponerse a Díaz en las elecciones de 1910 de una manera pacífica y democrática, pero como resultado de la actitud porfirista se da a

conocer el Plan de San Luis Potosi, se inicia la lucha armada y tras un interinato de seis meses, se obtiene por abrumadora mayoría la Presidencia de la República para el elegido del pueblo. Sin embargo el final maderista fué rápido con la aprehensión y acuse de "connato de rebelión y ultraje a las autoridades", y encarcelado el 22 de junio de 1910 en San Luis Potosi para ser juzgado. El 26 de junio del mismo año, se realizan las elecciones primarias y el 10 de julio las secundarias en las que oficialmente resulta triunfante la fórmula Diaz-Corral. Con el asesinato de don Francisco en 1913, sin que lo dejaran terminar su periodo constitucional como Jefe del Ejecutivo.

PLAN DE SAN LUIS POTOSI

El plan de San Luis Potosi está fechado el 5 de octubre de 1910 y su contenido es fundamentalmente político; en la cláusula primera declaran nulas las elecciones del Presidente y Vicepresidente de la República, magistrados de la Suprema Corte y Diputados y Senadores; se desconoce al Gobierno del General Diaz ⁵, además de la Constitución y Leyes vigentes, se declara Ley Suprema de la República el principio de "No Reelección" ⁶.

Madero asume el carácter de Presidente Provisional de los Estados Unidos Mexicanos⁷, y señala el día 20 de noviembre, desde las 18 horas, para que la ciudadanía tome las armas en contra de la dictadura, ⁸.

Solamente el párrafo segundo de la cláusula tercera del Plan, alude a un aspecto de la cuestión agraria, ya que considera la restitución de las tierras comunales a sus antiguos poseedores. Expresamente establece: "Abusando de la Ley de terrenos baldios, numerosos pequeños propietarios en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos por acuerdo de la Secretaria de Fomento o por fallos de los Tribunales de la República.

Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojo de un modo tan arbitrario, se declararan sujetas a revisión disposiciones y fallos, y se exigirá a quienes adquirieron de modo inmoral, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios.

⁵ Cláusula Segunda

⁶ Cláusula Cuarta

⁷ Cláusula Quinta

⁸ Cláusula Séptima

A quienes pagaran también la indemnización de los perjuicios sufridos. Sólo en caso de que esos terrenos hayan pasado a terceras personas antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo.

PLAN DE GUADALUPE

El Plan de Guadalupe, bandera de la Revolución Constitucionalista es expedido en la Hacienda de Guadalupe, Coahuila, en 1913. Contiene siete importantes disposiciones en las que desconoce al Gobierno usurpador de Victoriano Huerta, a los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación y los Gobiernos de los Estados que reconozcan a Huerta ⁹.

Se nombra como primer jefe del ejército "Constitucionalista" al C. Venustiano Carranza, Gobernador Constitucional del Estado de Coahuila ¹⁰. Al ocupar la ciudad de México, el primer jefe del ejército constitucionalista se encargará interinamente del Poder Ejecutivo y convocará a elecciones generales ¹¹. El Ciudadano que funga como primer jefe del ejército constitucionalista en los estados cuyos gobiernos hayan sido derrocados, asumirá el cargo de gobernador provisional y convocará a elecciones locales ¹².

En diciembre de 1914 se adicionó el Plan de Guadalupe, que originalmente se concretaba a siete artículos, mediante los cuales se desconocía al gobierno de Victoriano Huerta y se señaló que al triunfo del Ejército Constitucionalista su Primer Jefe o sea Venustiano Carranza, se encargaría interinamente del Poder Ejecutivo hasta que se convocara a elecciones constitucionales ¹³. Siendo interrogado don Venustiano Carranza en la Hacienda de Guadalupe por sus colaboradores respecto de un posible contenido agrario en el Plan original contestó que: "La guerra mientras sea más breve menos resistencia haya que vencer. Los terratenientes, el clero y los industriales, son más fuertes y vigorosos que el Gobierno del usurpador, hay que acabar primero con éste y atacar después los problemas que con justicia entusiasman a todos ustedes" ¹⁴. No obstante los murmullos y excepticismos que provocó esta opinión de Carranza, el caudillo insistió en que hablar de soluciones

⁹ Cláusula Primera, Segunda, y Tercera

¹⁰ Cláusula Cuarta

¹¹ Cláusula Quinta y Sexta

¹² Cláusula Séptima

¹³ Fabila Manuel, op. cit., pp. 243

¹⁴ Chávez Padrón Martha, op. cit., pp. 264

sociales en dicho Plan era políticamente prematuro y que podía dividirse por esta causa las opiniones revolucionarias ¹⁵. Así las cosas continuó la Revolución adelante impulsada nuevamente por un motivo político, mientras que en el Sur los zapatistas seguían insistiendo en la causa francamente agrarista. Trifó Carranza secundado por otros grandes caudillos como fueron Obregón, Villa y Zapata y se convocó a una convención de Jefes Revolucionarios, que se celebró en Aguascalientes, iniciándose el 1° de Octubre y terminando hasta el mes de noviembre de 1914. Lo realmente importante de esta Convención es que "declaró que adoptaba a los principios (del Plan de Ayala) como un mínimo de las exigencias de la Revolución" ¹⁶, más su artículo 12 traería la separación entre Villa y Zapata por un lado, y Carranza y Obregón por otro. Al nombrar la Convención de Aguascalientes Presidente Provisional al General Eulalio Gutiérrez (6 de noviembre de 1914) las fuerzas revolucionarias se dividieron por motivos políticos, pero en todas ellas quedó la convicción firme de que debían atacar el problema agrario. Carranza salió para Veracruz y ahí es donde expidió las famosas Adiciones al Plan de Guadalupe el día 12 de diciembre de 1914. El artículo 2° de dichas adiciones facultó al Jefe de la Revolución para expedir y poner en vigor durante la lucha, todas las Leyes, Disposiciones y Medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, exceptuando las reformas que la opinión exige como indispensable para establecer el régimen que garantiza la igualdad de los mexicanos entre sí, y en seguida concretó que se dictarían "Leyes Agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados, mejorando la condición del peón rural" ¹⁷. El caudillo invicto Obregón se enfrentó a Villa, uno defendiendo el Plan de Guadalupe, sus Adiciones, y el otro las Resoluciones de la Convención de Aguascalientes; en la lucha, cayó Villa y su tendencia política; pero de la lucha salió nuevamente invicta la causa agraria.

PLAN DE VERACRUZ

En la Heroica Veracruz, el 12 de diciembre del 1914, el C. Venustiano Carranza, en su calidad de primer jefe del Ejército Constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo Federal, expide un importante decreto que declara subsistente y adiciona el Plan de Guadalupe con importantes reformas sociales que, como se apunta en la parte considerativa reclama al pueblo de México, que llevan al primer plano de la conciencia nacional la cuestión agraria, el artículo primero declara subsistente el Plan del Guadalupe y los artículos segundo y tercero que son los importantes textualmente establecen:

¹⁵ Chávez Padrón Martha, op. cit., pp. 264

¹⁶ Sánchez Azcona Gloria, op. cit., pp.193

¹⁷ Fabila Manuel, op.cit., pp. 254

"Art. 2º El Primer Jefe de la Revolución y encargado del poder Ejecutivo, expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión exige como indispensables para restablecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; las leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos de las tierras de que fueron injustamente privados; leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz; legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y en general de las clases proletarias, establecimiento de la libertad municipal como institución constitucional; bases para un nuevo sistema de organización del ejército; reforma de los sistemas electorales para obtener la efectividad del sufragio; organización del poder judicial independiente, tanto en la Federación como en los Estados; revisión de las leyes relativas al matrimonio y al estado civil de las personas; disposiciones que garanticen el estricto cumplimiento de las leyes de Reforma; revisión de los Códigos Civil, Penal y de Comercio; reformas del procedimiento judicial, con el propósito de hacer expedita y efectiva la administración de justicia; revisión de las leyes relativas a la explotación de minas, petróleo, aguas, bosques y demás recursos naturales del país, para destruir los monopolios creados por el antiguo régimen y evitar que se formen otros en lo futuro; reformas políticas que garanticen la verdadera aplicación de la Constitución de la República y, en general, todas las demás leyes que se estimen necesarias para asegurar a todos los habitantes del país la efectividad y el pleno goce de sus derechos, y la igualdad ante la ley".

"Art. 3º Para poder continuar la lucha y para poder llevar a cabo la obra de reformas a que se refiere el artículo anterior, el jefe de la Revolución, queda expresamente autorizado para convocar y organizar el Ejército Constitucionalista y dirigir las operaciones de la campaña; para nombrar a los Gobernantes y comandantes militares de los Estados y removerlos libremente; para hacer las expropiaciones por causa de utilidad pública, que sean necesarias para el reparto de tierras, fundación de pueblos y demás servicios públicos".

LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915

La Ley del 6 de enero de 1915, tiene el mérito histórico de haber polarizado las inquietudes y esperanzas de la población rural, de haber atraído a la causa Constitucionalista el mayor contingente campesino, de justificar plena y ampliamente el movimiento revolucionario y de establecer las bases firmes para realizar la justicia social distributiva mediante la restitución y dotación de tierras a los pueblos, aniquilando el latifundismo como sistema de explotación y servidumbre del campesinado. Esta ley trascendental para el desarrollo posterior del país, expedida en el H. Puerto de Veracruz por Don Venustiano Carranza, tiene como antecedente inmediato el decreto de 12 de diciembre de 1914 aprobado por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo, por el que éste se obligó a dictar "leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que

fueran injustamente privados, leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz; legislación para mejorar la situación del peón rural, del obrero, del minero, y en general de las clases proletarias".

Corresponde a Luis Cabrera el mérito de haber redactado tan importante disposición legal.

En sus doce artículos declara nulas las enajenaciones, composiciones, concesiones, apeos y deslindes si ilegalmente se afectaron terrenos comunales de los pueblos; restablece la restitución y dotación como procedimientos idóneos para entregar las tierras a los pueblos; se decreta la nulidad de fraccionamientos solicitado por las dos terceras partes de los vecinos beneficiados cuando tengan algún vicio que afecte su legalidad; crea la Comisión Nacional Agraria, las Comisiones Locales Agrarias y los Comités Ejecutivos. Señala como autoridades agrarias al Presidente de la República y a los Gobernadores de los Estados, pero faculta también a los jefes militares, expresamente autorizados por el Ejecutivo Federal, para intervenir en la primera instancia de los procedimientos agrarios.

La Ley del 6 de Enero de 1915, fué elevada al rango de ley constitucional por el artículo 27 Constitucional de 1917, y conserva este rango hasta el 10 de enero de 1934, en que se reforma el precepto aludido y expresamente queda abrogado aún cuando sus más importantes disposiciones se incorporan en el texto del mencionado artículo. Sufrió dos importantes reformas durante su vigencia: el 19 de septiembre de 1916, que modifica los artículos 7, 8 y 9 suprimiendo las posesiones provisionales, y el 23 de diciembre de 1931, en que se modifica el artículo 10 en el sentido de que "Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejido o aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni el extraordinario del amparo".

La Ley del 6 de Enero de 1915 y el artículo 27 Constitucional dieron origen a una vigorosa legislación reglamentaria que se fué creando y perfeccionando en contacto directo con los problemas reales que se suscitaron con su aplicación y asimilando las experiencias obtenidas hasta conformar instituciones típicamente mexicanas en este importante campo.

Lo importante del Decreto del 6 de Enero de 1915 es que al triunfar Venustiano Carranza fué la primera Ley Agraria del país, punto inicial de nuestra Reforma Agraria realidad concreta para el campesinado de México que había luchado por obtener un pedazo de tierra que trabajar y del cual vivir.

PROYECTO DE LA LEY AGRARIA

Cuatro meses después de que Carranza lanzó el Decreto del 6 de Enero de 1915 y creyéndose también como Carranza, Jefe de fuerzas revolucionarias y por lo tanto,

con facultades para expedir una ley, el general Francisco Villa dictò en León, Guanajuato, una Ley Agraria, cuyos puntos fundamentales fueron los siguientes: Considerò incompatible la paz y la prosperidad de la República con la existencia de grandes propiedades territoriales (artículo 1º), en consecuencia, se declaró de utilidad pública el fraccionamiento de dichas propiedades (artículo 3º); los excedentes de estas grandes propiedades se expropiarian (artículo 3º) y se fraccionarian en lotes, en porciones que garantizaran cultivar (fracción II del artículo 12) y que pudieran pagar (fracción I del artículo 12); los pueblos indígenas que pudiesen adquirir las tierras aledañas (artículo 4º) se fraccionarian en parcelas hasta de 25 hectáreas (fracción V del artículo 12). Los gobiernos de los Estados quedarían facultados para expedir las leyes reglamentarias (artículo 16); también previó la creación de empresas agrícolas (artículo 18), y que la Federación legislara sobre crédito, colonización, vías de comunicación y demás aspectos complementarios para resolver el problema agrario (artículo 19). Esta llamada Ley Villista que no alcanzó a tener fuerza legal en función de la derrota de Villa, resultó interesante porque evidenció el pensamiento de la gente norteña que le daba preferencia a la creación de la pequeña propiedad. Estas características nos explican por qué el sistema agrario que poco tiempo después se consagrará en la Constitución de 1917, equilibre el ejido y la pequeña propiedad, que respete a ambas instituciones como anhelos emanados del pueblo; la pequeña propiedad propuesta por los caudillos norteños y el ejido defendido por el caudillo suriano.

2.3 PLAN DE AYALA

Este plan se promulgó el 28 de noviembre de 1911, en la Villa de Ayala y fue publicado en la capital de la República el 15 de diciembre del propio año en el Diario del Hogar, los consejeros e ideólogos más destacados del zapatismo en materia agraria fueron el profesor Otilio Montaña, el General Gildardo Magaña y el Licenciado Antonio Díaz Soto y Gama.

Se atribuye al profesor Montaña una activa participación en la confección del Plan de Ayala, que a la letra dice:

" Los que suscribimos, constituidos en Junta Revolucionaria, para sostener y llevar a cabo las promesas que hizo la Revolución del 20 de noviembre de 1910, próximo pasado, declaramos solemnemente ante la faz del mundo civilizado, que nos juzga, y ante la Nación a que pertenecemos y amamos, los propósitos que hemos formulado para acabar con la tiranía que nos oprime y redimir a la Patria de las dictaduras que se nos imponen las cuales quedan determinadas en el siguiente Plan:

1. Teniendo en consideración que el Pueblo Mexicano acaudillado por don Francisco I. Madero, fue a derramar su sangre por conquistar las libertades y reivindicar sus derechos conculcados, y no para que un hombre se adueñara del Poder violando los sagrados principios que juró defender bajo el lema de "Sufragio Efectivo". "No Reelección", ultrajando la fe, la causa, la justicia y las libertades del pueblo, teniendo en consideración

que ese hombre, a que nos referimos es don Francisco I. Madero, el mismo que inició la precipitada Revolución, el cual impuso por norma su voluntad e influencia al Gobierno Provisional del ex Presidente de la República, Lic. don Francisco L. de la Barra, por haberle aclamado el Pueblo su Libertador, causando con este hecho reiterados derramamientos de sangre, multiplicadas desgracias a la Patria de una manera solapada y ridícula, no teniendo otras miras que satisfacer más que ambiciones personales, sus desmedidos instintos de tirano y su profundo desacato al cumplimiento de las leyes preexistentes emanadas del inmortal Código del 57 escrito con la sangre de los revolucionarios de Ayutla.

Teniendo en consideración que el tantas veces repetido señor Francisco I. Madero ha tratado de ocultar con la fuerza bruta de las bayonetas y de ahogar en sangre a los pueblos que le piden, solicitan o exigen el cumplimiento de sus promesas a la Revolución, llamándoles bandidos y rebeldes, condenando a una guerra de exterminio sin conceder ni otorgar ninguna de las garantías que prescriben la razón, la justicia y la ley; teniendo en consideración que el Presidente de la República, Señor Francisco I. Madero, ha hecho el Sufragio Efectivo una sangrienta burla al Pueblo, ya imponiendo contra la voluntad del mismo pueblo en la Vice-Presidencia de la República al Lic. José Ma. Pino Suárez, o ya a los Gobernadores de los Estados designados por él, como el llamado General Ambrosio Figueroa, verdugo y tirano del pueblo de Morelos, ya entrando en contubernio escandaloso con el partido científico, hacendados feudales y caciques, y de seguir el molde de una nueva dictadura, más oprobiosa y más terrible que la de Don Porfirio Díaz; pues ha sido claro y patente que ha ultrajado la Soberanía de los Estados, conculcando las leyes sin ningún respeto a vidas e intereses, como ha sucedido en el Estado de Morelos y otros, conduciéndonos a la más horrorosa anarquía que registra la historia contemporánea; por estas consideraciones declaramos al susodicho Francisco I. Madero, inepto para realizar las promesas de la Revolución de que fué autor, por haber traicionado los principios con los cuales burló la fe del Pueblo, y pudo hacer escalado el poder incapaz para gobernar por no tener ningún respeto a la ley y a la justicia de los pueblos, y traidor a la Patria por estar a sangre y fuego humillando a los mexicanos que desean libertades, por complacer a los científicos, hacendados o caciques que nos esclavizan, desde hoy comenzamos a continuar la Revolución principada por él, hasta conseguir el derrocamiento de los poderes dictatoriales que existen.

2. Se desconoce como Jefe de la Revolución al C. Francisco I. Madero y como Presidente de la República, por las razones que antes se expresan, procurando el derrocamiento de este funcionario.

3. Se reconoce como Jefe de la Revolución Libertadora al ilustre C. General Pacual Orozco, segundo del Caudillo Francisco I. Madero, y en caso de que no acepte este delicado puesto, se reconocerá como Jefe de la Revolución al C. General Emiliano Zapata

4. La Junta Revolucionaria del Estado de Morelos, manifiesta a la Nación, bajo formal protesta:

Que hace suyo el Plan de San Luis, con las adiciones que a continuación se expresan, en beneficio de los pueblos oprimidos, y se hará defensora de los principios que defiende hasta vencer o morir.

5. La Junta revolucionaria del Estado de Morelos, no admite transacciones ni componendas políticas, hasta no conseguir el derrocamiento de los elementos dictatoriales de Porfirio Díaz y don Francisco I. Madero; pues la Nación está cansada de hombres falaces y traidores que hacen promesas como liberales, pero que al llegar al poder se olvidan de ellas y se constituyen en tiranos.

6. Como parte adicional del Plan que invocamos, hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques, a la sombra de la tiranía y de la justicia venal, entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades, de las cuales han sido despojados, por mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos, lo deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución, (lo cual no es posible sino hasta 1992, en donde gracias a las reformas realizadas al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se le da vida a los Tribunales Agrarios, los cuales traerán como consecuencia la justicia pronta y expedita, contando con una excepcional característica que es la de ser Itinerante).

7. En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, que no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar su situación y condición social ni poder dedicarse a la industria o la agricultura por estar monopolizada en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas; por esta causa se expropiarán previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México, obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos, o campos de sembradura y de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos.

8. Los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente Plan, se nacionalizarán sus bienes y las dos terceras partes que a ellos correspondan, se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones de viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha por el presente Plan.

9. Para ejecutar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados, se aplicarán las leyes de desamortización según convenga, pues de norma y ejemplo pueden servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez, a los bienes eclesiásticos, que escarmentaron a los déspotas y conservadores que en todo tiempo han pretendido imponernos el yugo ignominioso de la opresión y del retroceso.

10. Los jefes militares insurgentes de la República, que se levantaron con las armas en la mano a la voz de don Francisco I. Madero, para defender el Plan de San Luis

Potosi y que ahora se opongan con fuerza armada al presente Plan, se juzgarán traidores a la causa que defendieron y a la Patria, puesto que en la actualidad muchos de ellos por complacer a los tiranos, por un puñado de monedas, o por cohecho, o soborno, están derramando sangre de sus hermanos que reclaman el cumplimiento de las promesas que hizo a la Nación Don Francisco I. Madero.

11. Los gastos de guerra serán tomados conforme a lo que prescribe el título XI del Plan de San Luis Potosi y todos los procedimientos son empleados en la Revolución que emprendemos, será conforme a la instrucción misma que determina el mismo Plan.

12. Una vez triunfada la Revolución que hemos llevado a la vía de la realidad, una junta de los principales jefes revolucionarios de los distintos Estados, nombrarán o designarán un Presidente Interino de la República, quien convocará a elecciones para la nueva formación del Congreso de la Unión, y ésta a la vez convocará a elecciones para organización de los demás poderes federales.

13. Los principales jefes revolucionarios de cada Estado, en junta designarán al Gobernador Provisional del Estado a que corresponde, y este elevado funcionario convocará a elecciones para la debida organización de los poderes públicos, con el objeto de evitar consignas forzosas que labran las desdichas de los pueblos como la tan conocida consignación de Ambrosio Figueroa en el Estado de Morelos y otros, que nos conducen al precipicio de conflictos sangrientos sostenidos por el capricho del dictador Madero y el círculo de científicos y hacendados que lo han sugestionado.

14. Si el Presidente Madero y otros elementos dictatoriales, del actual y antiguo régimen, desean evitar inmensas desgracias que afligen a la Patria, que hagan inmediata renuncia del puesto que ocupan, y con eso restañarán las grandes heridas que han abierto en el seno de la Patria, pues de no hacerlo así, sobre sus cabezas caerá la sangre derramada de nuestros hermanos.

15. MEXICANOS: Considerad que la mala fe de un hombre, está derramando sangre de una manera escandalosa por ser incapaz para gobernar; considerad que su sistema de gobierno está herrojando a la Patria y aherrojando con la fuerza bruta de las bayonetas nuestras instituciones, y así como nuestras armas las levantamos para elevarlo al poder, ahora volvemos contra él, por haber faltado a sus compromisos con el Pueblo mexicano y haber traicionado a la Revolución: no somos personalistas, somos partidarios de los principios y no de los hombres.

Pueblo Mexicano: Apoyad con las armas en la mano este Plan y haréis la prosperidad y bienestar de la Patria.

Reforma, Libertad, Justicia y Ley.

Ayala Morelos, Noviembre 28 de 1911.

General Emiliano Zapata, General Eufemio Zapata, General Francisco Mendoza, General Jesús Navarro, General Otilio E. Montaña, General José Trinidad Ruiz, General Prócuro Capistrán, rúbricas. Coronel Pioquinto Galis, Coronel Felipe Vaquero, Coronel Cesáreo Burgos, Coronel Quintín González, Coronel Pedro Salazar, Coronel Simón Rojas, Coronel Emigdio Marmolejo, Coronel José Campos, Coronel Felipe Tijera, Coronel Margarito Martínez, Coronel Feliciano Domínguez, Coronel Manuel Vergara, Coronel Cruz Salazar, Coronel Lauro Sánchez, Coronel Amador Salazar, Coronel Lorenzo Vázquez, Coronel Catarino Perdomo, Coronel Jesús Sánchez, Coronel Domingo Romero, Coronel Zacarías Torres, Coronel Bonifacio García, Coronel Daniel Andrade, Coronel Ponciano Domínguez, Coronel Jesús Capistrán, rúbricas. Capitán Daniel Mantilla, Capitán José M. Carrillo, Capitán Francisco Alarcón, Capitán Severiano Gutiérrez, rúbricas, y siguen más firmas.

Del anterior Plan es digno de resaltar lo siguiente, debido a la importancia que ello implica:

En la cláusula sexta del plan, se exige la restitución de tierras, montes, y aguas a los pueblos e individuos, usurpadas por los hacendados, científicos y caciques al amparo de la justicia venal. Esta demanda del zapatismo da lugar a la ley del 6 de enero de 1915. En la propia cláusula se reclama el establecimiento de tribunales especiales, a efecto de poner en práctica, en forma inmediata y con sentido revolucionario, las diversas medidas agrarias que contiene el Plan de Ayala.

Por su parte la cláusula séptima, establece la expropiación y el fraccionamiento de los latifundios con el efecto de dotar a los campesinos de fundo legal, en virtud que la mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos son únicamente del terreno que pisan, sufriendo la miseria sin poder mejorar su condición social. Este precepto constituye el antecedente directo de la acción dotatoria reglamentada por la ley de enero de 1915, con la que se inicia el proceso legal de la reforma agraria.

En la cláusula octava prescribe la confiscación de bienes de los enemigos del pueblo, los que se destinará para indemnizaciones de guerra, pensiones para las viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha por este plan.

En la cláusula novena se señala que para ejecutar los procedimientos respecto de los bienes antes mencionados, se aplicarán las leyes de desamortización y nacionalización, según convenga.

Las ideas agrarias que consagra el Plan de Ayala son íntegramente acogidas por la ley agraria expedida por el Gobierno surgido de la Convención de Aguascalientes el 25 de octubre de 1915 en la Ciudad de Cuernavaca Morelos, la que sintetiza el pensamiento del zapatismo y del villismo y constituye importante antecedente del artículo 27 constitucional, el cual contiene los principios supremos de la legislación agraria vigente.

El párrafo tercero y las fracciones, VII, VIII, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVII y XVIII de la disposición constitucional antes invocada sanciona los postulados esenciales del pensamiento agrario de la revolución del sur.

La egregia figura de Zapata, por derecho propio se ha constituido en el símbolo del campesino mexicano en su permanente lucha por lograr su permanente emancipación política, económica y cultural.

El plan zapatista comprendía tres siglos de requerimientos reivindicatorios del campesinado y su insatisfecho anhelo de justicia legal, delinea con vigor el aspecto con rigor de la Revolución Mexicana, apunta fundamentales soluciones del problema agrario que son recogidas por la Legislación de la Reforma Agraria y constituye la más limpia aportación a nuestro gran movimiento social iniciado el 20 de noviembre de 1910.

En el aspecto político, este Plan desconoce como jefe de la Revolución y Presidente de la República al Señor Francisco I. Madero; reconoce como jefe al General Pascual Orozco y, en su defecto, al General Emiliano Zapata.

CAPITULO III

ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DE 1917

- "Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas, que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza se distinga de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos, los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles, minerales sólidos, el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión términos que fije el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos interiores de formación natural, que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes desde el punto en que brota la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar, o que crucen dos o más Estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados en su rama principal; las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviese; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan, ante la Secretaría de Relaciones, en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas;

II. Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán en ningún caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieren actualmente, por sí o por interposición persona, entrarán al dominio de la Nación, concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones serán bastantes para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la Nación, representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto.

Los obispos, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán desde luego de pleno

derecho al dominio directo de la Nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público, serán propiedad de la Nación.

III. Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objetos el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él; pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquéllos no estuvieren en ejercicio;

IV. Las sociedades comerciales, por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera, o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión, o los de los Estados, fijarán en cada caso;

V. Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración, más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo;

VI. Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guardaren el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras bosques y aguas que les pertenezcan, o que se les hayan restituido o restituyeren, conforme a la Ley de 6 de enero de 1915, entretanto la ley determine la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras, y

VII. Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí, bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución.

Los Estados, El Distrito Federal y los Territorios, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada; y de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad

que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo con un diez por ciento. El exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que existan todavía, desde la Ley de 25 del junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo, y produzcan iguales efectos. En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas serán restituidas a éstas con arreglo al Decreto de 6 de Enero de 1915 que continuará en vigor como ley constitucional. En el caso de que, con arreglo a dicho decreto no procediere, por vía de restitución, la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas, se le dejarán aquéllas en calidad de dotación sin que en ningún caso deje de asignársele las que necesitare. Se exceptúan de la nulidad antes referida, únicamente las tierras que bieren sido tituladas en los repartimientos hechos a virtud de la citada Ley de 25 de junio de 1856, o poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser vuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad administrativa. Solo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables, los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad cuando se haya hecho el fraccionamiento.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras y aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada.

Durante el próximo periodo constitucional, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, conforme a las bases siguientes:

a) En cada Estado y Territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño en un sólo individuo o sociedad legalmente constituida.

b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales, y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.

c) Si el propietario se negare a hacer el fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el Gobierno Local, mediante la expropiación.

d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos en un plazo no menor de veinte años, durante el cual el adquirente no podrá enajenar aquéllas. El tipo de interés no excederá del cinco por ciento anual.

e) El propietario está obligado a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria, y

f) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo, ni a gravamen ninguno.

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público".¹

Nuestra Constitución contiene principios supremos que rigen la organización del Estado Mexicano, las relaciones de gobernantes con gobernados y las bases a través de las cuales deben resolverse cada una de las cuestiones fundamentales del país, como son, entre otras el problema agrario.

La Constitución Política de 1917 tiene como antecedente directo e inmediato, la Revolución Mexicana que fué el primer gran movimiento social del siglo XX en el mundo. La Revolución surge como lógica reacción de la conducta ciudadana contra un régimen dictatorial del general Porfirio Díaz, y aún cuando en sus orígenes el movimiento revolucionario pone énfasis en aspectos políticos, proclamando el lema "Sufragio Efectivo. No Reelección", sin embargo fueron precisamente, condiciones de miseria, de hambre y de inseguridad en las personas, posesiones y derechos en que vivía el pueblo de México, lo mismo el pueblo mayoritario que habitaba en el campo, que los obreros de las ciudades o zonas industriales, las que determinaron el mayor contingente humano a la causa de la Revolución.

Esto explica porque en los planes revolucionarios, los postulados fundamentales hayan sido, la restitución de tierras a los pueblos indígenas despojados de las mismas.

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Texto Original, Ed. Cajica, S.A., Puebla, Pue., 1994, pp. 73-77,

Al triunfo de la Revolución Constitucionalista, abanderada por Don Venustiano Carranza, como reacción a la usurpación de Victoriano Huerta, se convoca el 14 de septiembre de 1916 a un Congreso Constituyente, dando cumplimiento a uno de sus postulados del movimiento constitucionalista: restituir el régimen constitucional quebrantado por el gobierno ilegítimo.

Los sectores revolucionarios no se conforman con la restauración de los principios liberalistas de la Constitución de Febrero de 1857, sino que proclaman la necesidad de reformar el Código Político. El Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder ejecutivo, don Venustiano Carranza, envía un proyecto al Congreso Constituyente, que formalmente queda instalado el 1 de diciembre de 1916. El proyecto de reforma no satisfizo a todos los diputados constituyentes, representantes legítimos de las diversas corrientes populares que lucharon durante el movimiento armado, y surgen las primeras enmiendas, que cuando se analiza el artículo 27 de la Constitución del propio proyecto, se consagran los derechos fundamentales de los campesinos.

De la iniciativa del señor Carranza no se tomaron sino algunos párrafos que se consideraron importantes, estructurándose un artículo nuevo, con principios de los programas de reforma agraria de la Revolución Mexicana.

La comisión redactora señaló en la exposición de motivos del anteproyecto, que el artículo 27 sería el de mayor trascendencia social del nuevo Código Político. El Constituyente General Heriberto Jara, apuntó que la incorporación al texto de la Constitución de las garantías sociales en favor de campesinos y obreros, servirían de baluarte protector de los derechos de las clases económicamente débiles y constituirían un ejemplo universal, en virtud de que estas garantías de orden social se sancionan con el más alto valor jurídico ²

El argumento era importante, porque en ninguna Constitución vigente en el mundo hasta 1917, consagraba los derechos sociales en favor de los intereses campesinos y obreros, y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expedida el 5 de febrero de 1917, producto de una ilustre generación de mexicanos, sirvió de ejemplo a los demás países quienes empezaron a incorporar este tipo de garantías en sus Códigos Supremos.

Los Principios Constitucionales contenidos en el artículo 27 de la Constitución Política de 1917, se resumen en el siguiente cuadro sinóptico:

- I. Propiedad originaria de la Nación.
- II. Expropiación por causa de utilidad pública.
- III. 1. Modalidades a la propiedad.

² Lemus Garcia Raül, op. cit. pp. 237.

2. Regular el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación.

3. Distribuir equitativamente la riqueza pública y cuidar de su conservación.

4. Ordenar los asentamientos humanos.

5. Organizar la explotación colectiva en ejidos y comunidades.

6. Fraccionar los latifundios.

7. Dotar a los Núcleos de Población de tierras, bosques y aguas.

8. Fomentar y respetar la pequeña propiedad agrícola en explotación.

IV. El dominio directo de los recursos naturales del subsuelo, de la plataforma continental y zócalo submarino de las islas, así como el espacio aéreo situado sobre el territorio nacional en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional, corresponde a la Nación.

V. Las aguas de los mares, lagunas, esteros, ríos y corrientes, etc. en los términos de la fracción V son del dominio directo de la Nación.

VI. El dominio de la Nación sobre los recursos a que se refieren los párrafos IV y V del artículo 27 constitucional, es inalienable e imprescriptible y su aprovechamiento por particulares, en caso de que proceda, requiere concesión del Estado. La explotación del petróleo y de la energía eléctrica se hará directamente por el Estado.

VII. Corresponde a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para fines pacíficos.

VIII. La Nación ejerce soberanía y jurisdicción en la zona económica exclusiva del 200 millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el Mar Territorial.

IX. La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se rige por las siguientes prescripciones:

1. Sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones. Los extranjeros pueden tener el mismo derecho, si renunciaren a la protección de sus gobiernos. En una faja de 100 kilómetros en las fronteras y 50 en las playas, no podrán adquirir el dominio sobre tierras o aguas. En reciprocidad el estado podrá autorizar a

gobiernos extranjeros, para adquirir inmuebles destinados al servicio de embajadas y delegaciones.

2. Las asociaciones religiosas, cualquiera que sea su credo, no pueden adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni tener capitales impuestos sobre ellos. Se concede acción popular para denunciar los bienes raíces en poder directo o de interpósita persona de tales asociaciones. Los Templos dedicados al culto público son propiedad de la Nación.

3. Las instituciones de beneficencia pública o privada sólo podrán adquirir los bienes raíces destinados directa e inmediatamente al objeto de la institución.

4. Las sociedades comerciales por acciones, no podrán adquirir, poseer ni administrar fincas rústicas. Podrán adquirir los terrenos estrictamente necesarios para cumplir con sus objetivos sociales.

5. Los bancos autorizados podrán tener capitales impuestos sobre fincas rústicas y urbanas conforme a las Leyes de la Materia, pero no podrán tener en propiedad o administración más que aquellos inmuebles indispensables para su objeto directo.

6. Ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administración, más bienes raíces que los edificios destinados directamente al objeto de la institución, con excepción de los Núcleos de Población dotados o restituidos. Los Estados, Distrito Federal, y Municipios tienen plena capacidad para adquirir y poseer los bienes raíces necesarios para los servicios públicos. Las Leyes de la Federación y de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y previo el procedimiento correspondiente, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente.

7. Los Núcleos de Población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques o aguas que les pertenezcan o se les hayan restituido o restituyeren. Son de jurisdicción Federal todas las cuestiones por límites de terrenos comunales.

8. Se declaran nulas todas las enajenaciones, concesiones, composiciones, diligencias de apeo y deslinde, ventas, transacciones o remates, mediante los cuales se hayan invadido u ocupado ilegítimamente tierras, aguas y montes de ejidos o comunidades. Se exceptúan de esta nulidad las tierras tituladas conforme a la Ley del 25 de junio de 1856 en extensión no mayor de 50 hectáreas, poseída, a nombre propio y a título de dominio por más de 10 años.

9. Declara la nulidad de los parcelamientos hechos con apariencia de legítimos entre los vecinos de un Núcleo de Población en que haya habido error o vicio.

10. Reitera el derecho de los Núcleos de Población para ser dotados con tierras, montes y aguas en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, facultando al Estado para expropiar las fincas que se encuentren próximas a los poblados interesados. Determina que en ningún caso se deje de conceder a los núcleos agrarios la extensión que necesiten y fija en 10 hectáreas de riego, o sus equivalentes, la unidad individual de dotación.

11. Instituye los siguientes organismos agrarios: a) Secretaría de la Reforma Agraria, b) Cuerpo Consultivo, c) Comisiones Agrarias Mixtas, d) Comités Particulares, y e) Comisariados Ejidales.

12. Regula el procedimiento de primera instancia en materia de dotación y restitución de tierras y aguas que culmina con el mandamiento del gobernador.

13. Norma el procedimiento de segunda instancia de las acciones a que alude la fracción décima segunda, que culmina con la Resolución del C. Presidente de la República, como suprema autoridad agraria.

14. Los propietarios afectados con resoluciones agrarias, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo. Están facultados solamente para reclamar la indemnización en el plazo de un año. Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se haya expedido, o en lo futuro se expida certificado de inafectabilidad, podrán promover juicio de amparo contra la afectación agraria ilegal.

15. Las autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias incurrirán en responsabilidad por afectar la pequeña propiedad, que es de 100 hectáreas de riego o humedad de primera; 200 hectáreas de temporal; 150 hectáreas destinadas al cultivo del algodón; 300 hectáreas con cultivos de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales. Así como la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Los predios con certificado de inafectabilidad, cuya calidad de las tierras sea mejorada por obras ejecutadas por sus dueños, aun cuando rebasen los máximos señalados por la Constitución, no podrán ser objeto de afectación siempre que reúnan los requisitos que fije la Ley.

16. Deberán fraccionarse en el momento de ejecutarse la Resolución Presidencial conforme a las Leyes reglamentarias, las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual.

17. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones expedirán leyes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural y para realizar los fraccionamientos de los excedentes, en la inteligencia que no se

autorizarà ningùn fraccionamiento mientras no hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias de los poblados inmediatos, tramitándose de oficio y en plazo perentorio los expedientes agrarios.

Las Leyes locales organizaràn el patrimonio de familia, determinando los bienes que deban constituirlo sobre la base de que seràn inalienables y no estaràn sujetos a embargo ni a ningùn gravàmen.

18. El Ejecutivo de la Unión està facultado para declarar nulos todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876 que hayan tenido como consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación con grave perjuicio para el interès pùblico.

19. El Estado, cumpliendo con un mandato Constitucional, garantizarà a los mexicanos una expedita y honesta administraciòn de Justicia Agraria, asi como la seguridad juridica de la Tenencia de la Tierra; y deberà apoyar la asesoria legal de los campesinos.

20. En la vigésima fracciòn se postula la tesis del desarrollo rural integral, con la obligaciòn del estado de promover las condiciones necesarias con el objeto de generar empleos, garantizar a los campesinos el bienestar y su incorporaciòn, al desarrollo nacional, fomentar la actividad agropecuaria y forestal, con obras de infraestructura, insumos, crèdito, capacitaciòn y asistencia tècnica. Expedirà la legislaciòn reglamentaria para organizar y planear la producciòn agropecuaria, su industrializaciòn y comercializaciòn, como materias de interès pùblico.

Desde años atràs existe la necesidad de poner en marcha cambios sustanciales que contribuyan a aumentar la producciòn, reducir las importaciones de productos bàsicos, mejorar el nivel de vida de los campesinos y evitar la emigraciòn de la fuerza laboral, la inseguridad en la tenencia de la tierra, la excesiva regulaciòn sobre los productores, la carencia de infraestructura y financiamiento son factores que afectan en forma directa al campo provocando con ello una gran miseria.

3.1 REFORMAS Y ADICIONES HASTA 1994.

Las reformas al artículo 27 Constitucional de 1917, representan una continuidad definida en un marco institucional, con lo cual quizà una gran parte de nuestro campo no se ha visto beneficiado de inmediato, sin embargo se continua con el objetivo de lograr la modernizaciòn del mismo, razòn por la cual, se trataràn las reformas y adiciones publicadas en los Diarios Oficiales hasta 1994, las reformas se analizaràn cronològicamente.

La primera reforma fuè publicada en el Diario Oficial de la Federaciòn el 10 de Enero de 1934.

Este Decreto en su artículo 1º transitorio derogó "la Ley de 6 de Enero de 1915, sus reformas y demás disposiciones legales que se opongan a la presente reforma". Esta reforma creó las fracciones VIII a XVIII, incorporándose el procedimiento de reparto agrario bajo algunos de los principios de la propia ley del 6 de enero de 1915.

El párrafo tercero según la reforma de 1934 decía: "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto, se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".

Dando con ello la base del fraccionamiento del latifundio, siempre tratando de cuidar la distribución de la riqueza de la nación (situación que nunca ha sido realidad), y sobre todo creando nuevos centros de población no previstos en el artículo originalmente establecido en el cual se fincaba la dotación de tierras y aguas a aquellos pueblos que no lo tuvieron en las cantidades necesarias, sin embargo el problema radicó en que no se especificó el hecho de que no contarán con las tierras y aguas, sino que no fueren en cantidades suficientes, no señalando dichas cantidades, creando de tal forma el latifundio.

El párrafo cuarto originalmente se podría considerar que en razón a la propiedad de la Nación no era del todo completo ya que únicamente se preveía dicha propiedad de los fosfatos utilizables para fertilizantes, reformado por "los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes".

Según la reforma de 1934 dicho párrafo decía: "Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria, los yacimientos de piedras preciosas de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos".

En el párrafo quinto de acuerdo a la reforma de 1934 va en relación al aprovechamiento de las aguas para el caso de aquellas que pasaran por más de una finca, su texto resultante de dicha reforma era el siguiente:

"Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos interiores de formación natural, que estén ligados directamente a corrientes constantes, las de los ríos principales o arroyos afluentes desde el punto en que brota la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados, en su rama principal, las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviere; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados".

El párrafo sexto fue reformado con este decreto de 1934 quedando como a continuación se señala:

"En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata, y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes".

En el caso del párrafo octavo, fracción I. El texto es reformado en relación a que se agrega que deberá regirse a un convenio para la adquisición de tierras y aguas, renunciando de tal forma a la protección del gobierno al cual pertenecieren siendo en beneficio de la Nación si no lo hicieren, según la reforma de 1934, la fracción decía:

"I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones, en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes, y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos, por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo.

En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas".

En la fracción VI del mismo párrafo octavo fué reformada por primera vez por Decreto publicado en el Diario Oficial del 10 de Enero de 1934, dejando su redacción en tres párrafos. El primero decía:

"VI. Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV y V, así como de los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o constituidos en el centro de población agrícola, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes y raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata o directamente al objeto de la institución. Los estados, y el Distrito Federal y los territorios, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos".

Los otros dos párrafos son los que actualmente aparecen.

En la fracción VII, se reforma en el sentido del aprovechamiento de tierras aún y cuando estas no hubieren sido restituidas en el momento de la presente reforma, por lo que de acuerdo con el decreto de 1934, la fracción decía:

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

La fracción X fué creada por este decreto dando creando con ello sin duda alguna uno de los problemas más grandes (de los cuales es increíble pero aún siguen vigentes) y es el reparto masivo de tierras y aguas de acuerdo a la siguiente redacción:

"X. Los núcleos de la población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para construirlos, conforme a las necesidades de su población sin que en ningún caso se deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados".

La fracción XI fué también creada por esta reforma realizada a este artículo creando con ello las siguientes "instituciones" con el fin de regular el reparto de tierras y aguas prevista en la fracción anterior, quedando en los siguientes términos:

"XI. Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean:

a) Una dependencia directa del Ejecutivo Federal, encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución.

b) Un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrá las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias le fijen.

c) Una comisión mixta compuesta por representantes iguales de la Federación de los Gobiernos locales, y de un representante de los campesinos cuya designación se hará en los términos que prevea la ley reglamentaria respectiva, que funcionará en cada estado, territorio y en el Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias dictaminen.

d) Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios, y;

e) Comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos;"

La fracción XII, fué adicionada a este artículo de alguna manera con el objeto de regular las dotaciones de tierras y aguas y formalizar de alguna forma la posesión que los mismo tuvieren sobre los bienes dicha fracción decía:

"XII. Las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas se presentarán en los Estados y Territorios, directamente ante los Gobernadores.

Los Gobernadores turnarán las solicitudes ante las Comisiones mixtas, las que sustanciarán los expedientes en plazo perentorio y emitirán dictamen; los gobernadores de los Estados aprobarán o modificarán el dictamen de las comisiones mixtas y ordenarán que se dé posesión inmediata de las superficies que, en su concepto, procedan. Los expedientes pasarán entonces al Ejecutivo Federal para su resolución.

Cuando los gobernadores no cumplan con lo ordenado en el párrafo anterior, dentro del plazo perentorio que fije la ley, se considerará desaprobado el dictamen de las comisiones mixtas y se turnará el expediente inmediatamente al Ejecutivo Federal.

Inversamente, cuando las comisiones mixtas no formulen dictamen en plazo perentorio, los gobernadores tendrán facultad para conceder posesiones en la extensión que juzguen procedente";

Esta fracción XIII fué creada por el decreto publicado en el Diario Oficial del 10 de Enero de 1934, regulando con ella la aprobación de deben otorgar las autoridades agrarias correspondientes respecto de la dotación de tierras y aguas, con la siguiente redacción:

"XIII. La Dependencia del Ejecutivo y el Cuerpo Consultivo Agrario dictaminarán sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las comisiones mixtas, y con las modificaciones que hayan introducido los gobiernos locales, se

informará al C. Presidente de la República, para que este dicte resolución como suprema autoridad agraria;"

La fracción XIV, fué adicionada a este artículo, en los siguientes términos;

"XIV. Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo.

Los afectados con dotación tendrán solo el derecho de acudir con el Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación. Fenecido ese término, ninguna reclamación será admitida".

La fracción XV, fué creada y adicionada a este artículo pretendiendo dar con ello con la seguridad de las tierras y aguas pertenecientes a los pequeños propietarios, bajo el requisito indispensable de que se encontrara en explotación, dicha fracción contaba con la siguiente redacción:

"XV. Las comisiones mixtas, los gobiernos locales, y demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera con explotación e incurrirán en responsabilidad por violaciones a la Constitución en caso de conceder dotaciones que la afecten".

La fracción XVI del párrafo octavo había sido creada por la reforma operada en 1934, en los siguientes términos:

"XVI. Las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales, conforme a las leyes reglamentarias;"

La fracción XVII, fué creada también por el decreto de 1934, en los siguientes términos:

"XVIII. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural, y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes, de acuerdo con las siguientes bases:

a) En cada Estado, Territorio y en el Distrito Federal, se fijará la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un solo individuo, o sociedad legalmente constituida.

b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales, y las fracciones, serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos, de acuerdo con las mismas leyes.

c) Si el propietario se opusiere al fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el gobierno local, mediante la expropiación.

d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos, a un tipo de interés que no exceda de 3% anual.

e) Los propietarios estarán obligados a recibir bonos de la deuda agraria local para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria.

f) Ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin que hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias de los poblados inmediatos. Cuando existan proyectos de fraccionamiento por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados de oficio en plazo perentorio.

g) La leyes locales se organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno;"

La segunda reforma fuè publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de Diciembre de 1937,

En donde se adiciona a la fracción VII un segundo y tercer párrafos con el fin de hacer de jurisdicción federal las cuestiones relativas a los terrenos comunales, bajo los siguientes términos:

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

La ley fijará el procedimiento breve conforme el cual deberá tramitarse las mencionadas controversias;"

La tercera reforma fuè publicada en el Diario Oficial publicado el 9 de Noviembre de 1940, en la cual se adiciona al párrafo sexto lo referente a la propiedad que tendrá en forma

exclusiva la Nación tratándose del petróleo e hidrocarburos, los cuales representan un medio económico importantísimo para nuestro país, mediante la siguiente disposición:

"...Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se expedirán concesiones y la Ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos".

La cuarta reforma fue publicada en el Diario Oficial del 21 de Abril de 1945, en los siguientes términos:

"Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquellas, en toda su extensión o en parte de ella, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales, y apropiarse por el dueño del terreno; pero cuando lo exija el interés público, o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos; pero si localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidades pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados".

Con esta disposición se denota claramente el interés del Estado por conservar la mayor parte de tierras y aguas susceptibles de apropiación bajo su propiedad y aprovechamiento en su caso, incluso aquellas aguas que se encuentren sus depósitos en dos o más predios, se considerarán de utilidad pública.

La quinta reforma, adiciona con un segundo párrafo por el Decreto publicada en el Diario Oficial del 12 de Febrero de 1947 al párrafo X, Dicho párrafo decía:

"La superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de diez hectáreas de terrenos de riego o humedad o, a falta de ellos de sus equivalentes en otras clases de tierras, en los términos del párrafo 3° de la fracción XV de este artículo;"

Por la reforma operada en Febrero de 1947, se adicionó con un tercer párrafo a la fracción XIV del párrafo IX con el objeto de dar cierta seguridad a los poseedores de tierras y aguas que contaran con su debido certificado de inafectabilidad, sin embargo esto era un decir ya que através de esta disposición se autorizaba a recurrir al juicio de amparo, pero en ningún caso proporciona la seguridad de ganarlo, dicha reforma decía:

"Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se hayan expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas;"

Por la reforma operada en 1947, se adicionaron a la fracción XV del párrafo IX cinco párrafos después del primero, que decían:

"Se considerará como pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierra en explotación.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero, susceptible de cultivo; de ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo de trescientas en explotación cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales, se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda de superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganada mayor a su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se le haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para su explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias, aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley;

La sexta reforma, adiciona por Decreto publicado en el Diario Oficial del 2 de Diciembre de 1948 al párrafo IX, fracción I, con el siguiente párrafo, con el objeto de mantener dentro del marco de la legalidad a las embajadas o legaciones correspondientes a los correspondientes países:

"El Estado, de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los Estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones".

De la séptima reforma de publicada en el Diario Oficial del 20 de Enero de 1960 resulta el texto vigente del párrafo quinto relativo a la propiedad exclusiva del Estado en cuestión de la mayor parte de tierras y aguas del territorio Nacional.

Fue reformado en su párrafo cuarto cuyo texto actual resulta de esta reforma publicada en Enero de 1960

En su párrafo sexto también fue reformado en los términos vigentes, con excepción de sus dos últimos párrafos.

"Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines", que le fueron adicionadas por la octava reforma publicada en el Diario Oficial del 29 Diciembre de 1960, y

En el caso del párrafo IX fracción I, su redacción actual resulta del Decreto publicado en el Diario Oficial del 20 de Enero de 1960.

Se reforman también del párrafo IX fracción VI párrafos II Y III quedando estos últimos como actualmente aparecen.

Con la novena reforma la fracción IX sufre varias modificaciones como es el caso del párrafo I, por el Decreto publicado en el Diario Oficial del 8 de Octubre de 1974, en virtud del cual se suprimieron las palabras " y los territorios",

La fracción XII Por decreto publicado en el Diario Oficial del 8 de Octubre de 1974 su suprimieron las palabras "y territorios" de su primer párrafo.

En la fracción XVIII se suprimió la palabra "Territorios" del inciso a) de esta fracción.

En la décima reforma se modifica en su párrafo VI las palabras "...de minerales radioactivos... en su caso,," que le fueron añadidas por reforma publicada en el Diario Oficial del 6 de Febrero de 1975.

El vigente párrafo séptimo fue creado por Decreto publicado en el Diario Oficial del 6 de Febrero de 1975.

En la reforma décimo primera el párrafo III fuè reformado por el Decreto publicado en el Diario Oficial del 6 de Febrero de 1976, esta reforma tiene como objetivo fomentar el fraccionamiento de los latifundios (que de hecho no se da), se pretende dar fin al repartimiento excesivo de tierras y aguas, en los siguientes términos:

"La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de la vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".

El actual párrafo octavo fuè creado en 1976, creando una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste extendiéndose a doce millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial.

En la décima segunda reforma sufrida al artículo 27 constitucional la fracción XIX es creada por el decreto publicado en el Diario Oficial del 3 de Febrero de 1983. Toma el carácter de "federal" aquellos conflictos que se susciten por cuestiones de límites de terrenos ejidales y comunales, sienta las bases para la creación de los Tribunales Agrarios, dotados de plena autonomía y el establecimiento de nuestra actual Procuraduría Agraria. Originalmente constaba sólo de su primer párrafo

La fracción XX fuè adicionada también por el decreto publicado en 1983, dando bases para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleos y garantizar el bienestar campesino, y prevé la expedición de la legislación reglamentaria.

En una décima tercera reforma el párrafo III por decreto publicado en el Diario Oficial del 10 de Agosto de 1987, le adicionó las palabras "...para preservar y restaurar el equilibrio ecológico..." inmediatamente después de las palabras "...y crecimiento de los centros de población;..."

De su décima cuarta y última reforma resulta su redacción actual hecha por el Decreto publicado en el Diario Oficial del 6 de Enero de 1992.

Su párrafo III prevé la necesidad de imponer las modalidades que dicte el interés público a la propiedad privada, se fomenta a las actividades agrícolas para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad

La fracción II del párrafo IX permaneció sin cambio desde 1917 hasta enero de 1992. Su redacción actual se debe a la reforma realizada por el Decreto publicado en el Diario Oficial del 28 de Enero de 1992.

La fracción III del párrafo IX permaneció sin cambio desde 1917. Su actual redacción resulta de la reforma operada por el Decreto publicado en el Diario Oficial del 28 de Enero de 1992.

La fracción IV del párrafo IX no sufrió cambio alguno desde 1917. Su redacción actual en tres párrafos resulta de la reforma realizada por el Decreto publicado en el Diario Oficial del 6 de Enero de 1992.

La fracción VI párrafos II y III del párrafo IX resulta de la reforma hecha por el decreto publicado en el Diario Oficial del 6 de Enero de 1992.

La fracción VII del mismo párrafo IX resulta de la reforma efectuada por el Decreto publicada en el Diario Oficial del 6 de Enero de 1992.

La fracción X del párrafo IX fue derogada por el decreto del Diario Oficial del 6 de Enero de 1992.

La fracción XI del mismo párrafo fue derogada por decreto publicado en el Diario Oficial del 6 de Enero de 1992.

Las fracciones XII, XIII, y XIV fueron derogadas por el Decreto publicado en el Diario Oficial del 6 de Enero de 1992.

La fracción XV del mismo párrafo resulta de la reforma hecha por el decreto publicado en el Diario Oficial del 6 de Enero de 1992.

La fracción XVI fue derogada por decreto publicado en el Diario Oficial el 6 de Enero de 1992,

De la fracción XVIII su texto vigente resulta de la reforma realizada por el decreto publicado en el Diario Oficial del 6 de Enero de 1992.

La fracción XIX los dos párrafos últimos le fueron adicionados por la reforma realizada por el decreto publicado en el Diario Oficial del 6 de Enero de 1992.

Los artículos 2° y 3° transitorios del decreto de reformas a este artículo publicado en el Diario Oficial del 6 de Enero de 1992, dice:

"2°. A partir de la entrada en vigor de este decreto y en tanto no se modifique esta legislación reglamentaria en materia agraria, continuarán aplicandose sus disposiciones, incluidas las relativas a las autoridades e instancias competentes y a la organización interna de los ejidos y comunidades, siempre que no se opongan a lo establecido en este mismo decreto".

"3°. La Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las Comisiones Agrarias Mixtas y las demás autoridades competentes continuarán desahogando los asuntos que se encuentren actualmente en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas; creación de nuevos centros de población y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, de conformidad con las disposiciones legales que reglamente dichas cuestiones y que estén vigentes al momento de entrar en vigor el presente decreto.

Los expedientes de los asuntos arriba mencionados, sobre los cuales no se haya dictado resolución definitiva al momento de entrar en funciones los Tribunales Agrarios se pondrán en estado de resolución y se turnarán a estos para que, conforme a su ley orgánica resuelvan en definitiva, de conformidad con las disposiciones legales a que se refiere el párrafo anterior.

Los demás asuntos de naturaleza agraria que se encuentren en trámite o se presenten a partir de la entrada en vigor de este decreto, y que conforme a la ley que se expida deban pasar a ser de la competencia de los Tribunales Agrarios, se turnarán a estos una vez que entren en funciones para que resuelvan en definitiva".³

³ Diario Oficial de la Federación del 10 de Enero de 1934

Diario Oficial de la Federación del 6 de Diciembre de 1937

Diario Oficial de la Federación del 9 de Noviembre de 1940

Diario Oficial de la Federación del 21 de Abril de 1945

Diario Oficial de la Federación del 12 de Febrero de 1947

Diario Oficial de la Federación del 2 de Diciembre de 1948

Diario Oficial de la Federación del 20 de Enero de 1960

En resumen las decisiones fundamentales, introducidas en el nuevo Artículo 27 Constitucional, son siete:

- I. Se declara el fin del reparto agrario y el combate intensivo al rezago agrario;
- II. Se reconoce de modo explícito la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales;
- III. Se da seguridad plena a las tres formas de propiedad rural;
- IV. Se establece la autonomía de la vida interna de ejidos y comunidades;
- V. Se reconoce a los sujetos de derecho agrario;
- VI. Se permite la formación de sociedades civiles o mercantiles en el agro; y
- VII. Se crean medios para la procuración e impartición de una justicia agraria ágil y expedita.

Debido a las Reformas sufridas a partir de 1917 el artículo 27 Constitucional a la letra dice:

ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DE 1994

La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Diario Oficial de la Federación del 29 de Diciembre de 1960

Diario Oficial de la Federación del 8 de Octubre de 1974

Diario Oficial de la Federación del 6 de Febrero de 1975

Diario Oficial de la Federación del 6 de Febrero de 1976

Diario Oficial de la Federación del 3 de Febrero de 1983

Diario Oficial de la Federación del 10 de Agosto de 1987

Diario Oficial de la Federación del 6 de Enero de 1992

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos; líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanentemente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquellas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino; o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con

un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional.

Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reserva nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radiactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso, se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.

La Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

El Estado, de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los Estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones;

II. Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria;

III. Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquiera otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria;

IV. Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad.

En este caso, toda propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual,

correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción;

V. Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con la prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo;

VI. Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. el precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada;

VII. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los colmuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.

La restitución de tierras, bosques, y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria;

VIII. Se declaran nulas:

a) Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados, o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas.

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

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

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

IX. La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos;

X. Derogada.

XI. Derogada.

XII. Derogada.

XIII. Derogada.

XIV. Derogada.

XV. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fija la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad aun cuando, en virtud de la

mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta fracción que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora.

XVI. Derogada.

XVII. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente.

Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria.

Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno;

XVIII. Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad y se faculta al Ejecutivo de la Unión, para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público;

XIX. Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará a la asesoría legal de los campesinos; y

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que or límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La ley establecerà un òrgano para la procuraciòn de justicia agraria , y

XX. El Estado promoverà las condiciones pra el desarrollo rural integral, con el propòsito de generar empleo y garantizar a la poblaciòn campesino el bienestar y su participaciòn e incorporaciòn en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el òptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, crèditos, servicios de capacitaciòn y asistencia tècnica. Asimismo expedirá la legislaciòn reglamentaria para planear y organizar la producciòn agropecuaria, su industrializaciòn y comercializaciòn, consideràndolas de interès pùblico.⁴

⁴ Constituciòn Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada, editada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autònoma de Mèxico, y la Procuraduria General de Justicia del Distrito Federal, Mèxico, D.F. 1993

CAPITULO IV

REFORMAS DE 1992 Y LA NUEVA LEY AGRARIA

En el amplio proceso de transformación nacional destaca, por su particular importancia, la reforma al Artículo 27 Constitucional que representa, de hecho una profunda reestructuración del marco que regula las actividades del sector agropecuario.

Con esta nueva reforma, se ataca de manera frontal las grandes limitantes que, por muchos años, constriñeron el desarrollo agropecuario de México.

El abandono de los ordenamientos legales que impedían la realización de formas asociativas de producción más eficaces, la certidumbre en la tenencia de la tierra, prevista en la iniciativa, el otorgamiento de mayor autonomía a los ejidatarios y la sustitución de los antiguos esquemas tutelares de fomento agropecuario por los actuales esquemas solidarios de desarrollo, se conjugan en esta nueva concepción para proporcionar, en conjunto, perspectivas más viables y más modernas para el desarrollo del agro mexicano.

El cambio propuesto en el campo mexicano mantiene profundas raíces nacionalistas. El espíritu de esta reforma es de una vocación agrarista y representa, ante todo, la continuidad de los ideales revolucionarios.

La nueva reforma agraria mexicana busca, además de responder a la problemática económica del campo, dar continuidad al capítulo de libertad y justicia que abrió en su momento al movimiento revolucionario de 1910. Esto tenemos que comprenderlo: la nueva reforma agraria otorga tanta relevancia al aspecto económico como a las condiciones sociales que actualmente prevalecen en el campo mexicano. Con la reforma México opta por profundizar en la apertura comercial. Nos encontramos inmersos en el proceso de enfrentar el reto de la modernización en todas sus esferas. El objetivo económico es claro: como país, buscamos tener una exitosa participación en materia de producción y comercio en el ámbito internacional.

Una de las partes más importantes de la reforma es sin duda en relación a la Justicia en Materia Agraria de la cual se desprende la creación del Tribunal Agrario y de la Procuraduría Agraria, que son las nuevas instancias encargadas de administrar precisamente la justicia agraria de lo cual resalta la gran relevancia en relación a la itinerancia, lo cual trataremos más adelante.

4.1 LA PROCURADURIA AGRARIA

ANTECEDENTES

Por decreto del 17 de abril de 1922, se creó la "Procuraduría de los Pueblos" con la finalidad de asesorar a los ejidatarios y comuneros en sus gestiones ante las autoridades agrarias y para defenderlos contra los abusos y arbitrariedades de cualquier otra autoridad. Este decreto dispuso que en cada uno de los Estados de la República se estableciera una delegación de dicha Procuraduría, y además, una oficina central que debería ubicarse en la capital de la República. Todas ellas estaban subordinadas a la Comisión Nacional Agraria, dependencia del poder Ejecutivo Federal.

La Procuraduría de Pueblos tiene su primera existencia de doce años, pues al promulgarse el primer Código Agrario, en 1934, dentro de su articulado no se previó a la Procuraduría, por lo tanto dejó de existir.

Tiempo después, el Presidente Adolfo Ruiz Cortines dictó un acuerdo el primer de julio de 1953, mediante el cual restableció la procuraduría, pero ahora bajo la denominación de "Procuraduría de Asuntos Agrarios", que tendría a su cargo "el asesoramiento gratuito de los campesinos que necesiten hacer gestiones legales ante las autoridades y oficinas agrarias competentes".

La Procuraduría de Asuntos Agrarios dependía del Departamento Agrario, y los procuradores de los Estados eran designados por el jefe de dicho departamento, previa aprobación del Presidente de la República. En el Diario Oficial de la Federación del 3 de agosto de 1954, apareció publicado el reglamento de la Procuraduría de Asuntos Agrarios, y en su artículo tercero disponía que la dependencia tendría las siguientes funciones de carácter general: "asesoramiento gratuito, a petición de parte, de los solicitantes de tierras y aguas; a los campesinos, que han sido o en lo futuro sean dotados de las mismas, en problemas jurídicos, administrativos, etc. que se susciten con motivo de sus gestiones o de la defensa de sus legítimos intereses".

La Secretaría de la Reforma Agraria contaba con la Dirección General de Procuración Social Agraria que es el antecedente directo de nuestra actual Procuraduría Agraria y de su Reglamento Interior, ordenamientos que estuvieron vigentes hasta la formal publicación de la Ley Agraria y del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria.

Dentro del marco jurídico de las reformas al artículo 27 constitucional, respecto de la impartición de justicia surge la Procuraduría Agraria, cuyo fundamento lo encontramos en el propio artículo 27 constitucional, fracción XIX, que a la letra dice:

"El estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos".

De acuerdo a la propia ley se considera que son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades.

Para efectos de la administración de la justicia agraria, la Ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

El Procurador es quien solicita, cuida o atiende los negocios de otra persona y en el caso de la Procuraduría Agraria, ésta es quien tiene facultades procesales reconocidas por el Estado, para atender y cuidar los intereses de sus representados.

Asimismo dentro de la Ley se encuentran reguladas las facultades de la Procuraduría Agraria.

Art. 134.- La Procuraduría es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria.

Que trascendencia pudiera tener y que consecuencias acarreará, el hecho de que la Procuraduría se encuentre sectorizada en la Secretaría de la Reforma Agraria, siendo que se contará con la dependencia, por lo que los objetivos de ésta y los programas que emprendan para lograr sus metas, serán similares a los de la Procuraduría Agraria y por lo tanto opuestos para seguir justificando su existencia; por lo que se considera que debería desaparecer tal sectorización.

Art. 135.- La Procuraduría tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios y comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocindados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la presente Ley y su reglamento correspondiente, cuando así lo soliciten, o de oficio en los términos de esta Ley.

En este aspecto, éste es un gran reto que deberá enfrentar la Procuraduría Agraria ya que un momento dato podría limitar sus funciones, por lo que sería indispensable que la Procuraduría tuviera un carácter ejecutivo y no sólo funciones de servicio social.

En este sentido se pueden citar las palabras del anterior Procurador Dr. Arturo Warman ¹, cuando señalaban que "la Procuraduría Agraria no tiene funciones de autoridad ni de decisión, y trabajará muy de cerca con la Secretaría de la Reforma Agraria y con los Tribunales Agrarios".

¹ Revista Epoca, N° 36, pp. 20, México, D. F. 1992.

Bajo este principio la Procuraduría Agraria tiene como objetivos:

- Defender los derechos de la población campesina del país,
- Proporcionar servicios de representación y gestoría administrativa y judicial, de información, orientación, asistencia, organización, capacitación y asesoría;
- A petición de parte o de oficio, fomentar la integridad de las comunidades indígenas, y llevar a cabo acciones tendientes a elevar socialmente el nivel de vida en el campo, a consolidar a los núcleos agrarios y a proteger los derechos que la Ley otorga a campesinos, ejidos y comunidades, asegurando su pleno ejercicio, y de promover la pronta, expedita y eficaz procuración de justicia agraria para garantizar seguridad jurídica a sus representados.

Los procedimientos por medio de los cuales la Procuraduría Agraria se encuentra facultada para poder resolver algunos problemas agrarios que sean puestos a su conocimiento, y los posibles obstáculos que se encontrará.

El artículo 136 de la Ley, conjuntamente con el artículo 4 del reglamento de la Procuraduría Agraria, delimitan las atribuciones de ésta.

El artículo 136, fracción I ²de la Ley establece que son atribuciones de la Procuraduría, coadyuvar y en su caso representar a los ejidatarios comuneros sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avendados y jornaleros agrícolas de acuerdo al artículo anterior, en asuntos y ante autoridades agrarias.

El Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, en su artículo 2° señala que la Procuraduría está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios y comuneros y asesora a los ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avendados, jornaleros agrícolas, colonos, nacionaleros y campesinos en general.

En este mismo artículo se previene que la Procuraduría ejercerá dichas atribuciones a petición de parte o de oficio de conformidad con lo establecido por la Ley y su Reglamento.

La Procuraduría tiene dentro de sus atribuciones la de representar en asuntos y ante autoridades agrarias a los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios y jornaleros agrícolas en defensa de sus derechos.

Bajo este supuesto, ni la Ley Agraria ni el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, prevén la regulación de la representación, ni menos aún la del conflicto de la doble representación, por lo que es necesario acudir a la superioridad que la Ley señala en su

² Boletín Informativo de la Procuraduría Agraria, "Espacios", pp. 27-28, N° 1, Procuraduría Agraria, Marzo- Abril 1993

artículo 2º consecuentemente deberá aplicarse sobre este particular el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal.

El procurador fué asignado en forma equiparable a la figura del mandatario judicial, por la confianza que inspiró al poderdante; aceptar la representación de la parte contraria es un acto de traición de esa confianza y a mayor abundamiento, un delito en el que incurren abogados patronos, por patrocinar o ayudar a diversos contendientes a partes con intereses opuestos, en un mismo negocio o en negocios conexos o cuando se acepte el patrocinio de alguno y se acepte después el de la parte contraria.

Por otro lado el artículo 5º constitucional establece:

"Todo profesionista está obligado a guardar estrictamente el secreto de los asuntos que se le confien por sus clientes, salvo los informes que obligatoriamente establezcan las leyes".

La prohibición estricta que tienen los procuradores de violar el secreto profesional, y el desacato a la misma deviene de una responsabilidad por los daños y perjuicios que por ellos se causen a su mandante o a su cliente, además de la responsabilidad penal en que se incurra.

En virtud de las consideraciones antes expresadas, resulta claro que cuando la Procuraduría Agraria acepte la representación de una de las partes, en un conflicto agrario, no puede de manera alguna, representar a la otra por prohibición expresa de la Ley.

Sin embargo dentro de las atribuciones de la Procuraduría Agraria, está la de promover y procurar la conciliación de intereses entre las personas cuya defensa está encargada a este Organismo, en los casos controvertidos que se relacionen con la normatividad agraria.

Dado que la conciliación constituye la vía preferente para resolver los conflictos agrarios que se susciten entre núcleos de población, entre éstos y campesinos y de éstos con sociedades o asociaciones, con el objeto de evitar que se dirima su controversia ante los Tribunales Agrarios.

En la fase conciliatoria no se da la figura jurídica de una doble representación, ya que la única función que tiene la Procuraduría es la de avenir los intereses en conflicto ya que sea oficiosamente o a petición de parte y cuando este llegue a un arreglo se dará por terminado el conflicto.

Para el caso, de que las partes no quisieran sujetarse al procedimiento conciliatorio, la Ley prevé la existencia de que a través de la amable composición pudieran fijarse las cuestiones; la Procuraduría los exhortará para que de común acuerdo la designen como árbitro en juicio arbitral a efecto de que diriman su controversia y si no obstante la

exhortación de la Procuraduría ellas no se sometieran, en amigable composición al arbitraje, tienen la facultad de acudir ante el Tribunal Agrario para someter el juzgamiento de su conflicto a la resolución que este dicte.

En el caso de que las partes se sometan al procedimiento arbitral, tampoco se da la figura jurídica de la doble representación, toda vez que la Procuraduría al designar al arbitro, se convierte en juzgador y no representa a ninguna de las partes.

Cuando la Procuraduría Agraria se encuentre bajo el supuesto de la doble representación deberá de eximirse de conocer el asunto de las partes por ellas planteado y a solicitud del Tribunal Superior Agrario, se le expresen las razones y causas que dieron origen a tomar tal decisión, acompañándole todos los documentos, pruebas y datos que aportaron cada una de ellas para el conocimiento del asunto, evitando con ello incurrir en la violación del derecho, al infringir las disposiciones legales invocadas.

Los procedimientos en la Procuraduría Agraria según el artículo 33 del Reglamento de la Procuraduría Agraria, dan inicio con la solicitud del promovente no requieren forma determinada, podrán hacerse en forma verbal, por comparecencia, por los interesados, sus familiares o representantes ante cualquier oficina de la Procuraduría.

Estas solicitudes tendrán por objeto demandar la representación gratuita en los conflictos en que los campesinos se constituyan como partes; el desahogo de consultas acerca del ejercicio de sus derechos individuales y colectivos; el asesoramiento, respecto de las formas de organización jurídica y económica para el mejor aprovechamiento de sus recursos; la asistencia a las asambleas de los núcleos; la denuncia de prácticas lesivas de los derechos agrarios y, en general, la prestación de los servicios de la Procuraduría.

Cuando procede la solicitud del promovente, la Procuraduría emite un dictamen sobre el tratamiento a que deberá sujetarse el asunto en particular que puede ser:

- a) El procedimiento de conciliación
- b) El procedimiento arbitral
- c) La representación en juicio
- d) La solicitud de informe a la autoridad responsable
- e) La asesoría
- f) La gestión administrativa o cualquier otra de las facultades previstas en la Ley o en el Reglamento de la misma

La solicitud de intervención, no requiere de ninguna formalidad, podrán hacerse en forma verbal o escrita por el interesado en cualquier oficina de la institución.

Con el escrito y el acta que sea levantada con motivo de la comparecencia, se da cuenta al área correspondiente acompañado de la documentación que en su caso haya presentado el promovente.

Los hechos motivo de la solicitud, queja o denuncia que constituyan el fundamento de los derechos pretendidos se podrán acreditar con cualquier medio de prueba, a fin de que la Procuraduría Agraria esté en aptitud de tener un criterio del asunto.

La Procuraduría podrá solicitar al promovente que proporcione mayores elementos de prueba con la salvedad de que se el promovente manifiesta no poder cumplir con la solicitud de la Procuraduría, ésta tiene la obligación de realizar las diligencias necesarias para recabar las pruebas.

En los casos en que se reclama de alguna autoridad el cumplimiento de una obligación, la Procuraduría una vez analizada la inconformidad, ya sea con los documentos del promovente o con la inspección que realice la misma, solicitará a la autoridad responsable del cumplimiento de la obligación que se le reclama, un informe en el término de ocho días.

Si la autoridad incurriera en omisión o no fundamenta su conducta, el Procurador Agrario formulará un dictamen de recomendaciones fundado y motivado, el que se notificará a la propia autoridad y a sus superiores inmediatos.

La Procuraduría tiene la obligación de efectuar el seguimiento de sus recomendaciones hasta comprobar que se han cumplido plenamente.

El Procedimiento de Conciliación³

Con fundamento en los artículos 136 fracción III de la Ley, 14 fracciones I, II, III, VIII y 28 fracciones II, III, IV del Reglamento Interno de la Procuraduría Agraria, ésta se encuentra facultada para tratar de resolver los conflictos que se susciten entre los sujetos agrarios por la vía de la conciliación.

La Procuraduría estima de primordial importancia dirimir los conflictos entre sujetos agrarios a través de la conciliación, pudiendo intervenir cuando la conciliación involucre a las personas a que se refiere el artículo 135 de la Ley y segundo del Reglamento Interno de la Procuraduría.

La Procuraduría propondrá la conciliación de oficio, cuando así lo considere conveniente o a petición de parte, exhortando a las partes sobre la conveniencia de llevar a cabo el procedimiento mencionado, antes de que éstas determinen su controversia ante los Tribunales Agrarios, apelando a la buena fe de las partes con el objeto de que no interrumpan la conciliación mediante el ejercicio de acciones de carácter judicial.

³ Manual Operativo del Visitador - Conciliador, Procuraduría Agraria, Febrero, 1993.

La Procuraduría considera que la vía preferente para resolver cualquier controversia sobre la aplicación o interpretación de derechos agrarios, es la conciliación, y entiende o define a ésta como la actividad que sirva para ayudar a los contendientes a encontrar el derecho que deba regular sus relaciones jurídicas.

El procedimiento conciliatorio da inicio cuando alguno de los sujetos agrarios presenta un escrito de reclamación o comparece a formularlo, indicando al reclamante la conveniencia y necesidad de que proporcione las pruebas en que sustenta su reclamo, cuando el reclamante sea persona moral (ejido o comunidad) verificará la personalidad de quien promueve a nombre del núcleo agrario.

La Procuraduría procederá entonces a elaborar un acuerdo de radicación con el objeto de:

1. Tener por presentada formalmente la reclamación.
2. Fijar fecha para la audiencia de conciliación.
3. Citar a la contraparte, mediante notificación personal, exhortándola para que dé respuesta a la reclamación y acompañe las pruebas que considere pertinentes.

Audiencia Conciliatoria:

El día señalado para la audiencia la Procuraduría a través de su conciliador, deberá intervenir para que se celebren pláticas entre las partes, exhortándolas para que lleguen a un arreglo conciliatorio, procediendo de la siguiente manera.

- a) Se levanta el acta de audiencia.
- b) Se identifican las partes.
- c) Se recibe la contestación y pruebas que se acompañen a la misma.
- d) Si las partes se ponen de acuerdo, pueden solicitar que se suspenda la audiencia, con el objeto de llegar a una conciliación.
- e) En este supuesto, se suspende la audiencia y se fija nueva fecha para su continuación, dentro de los ocho días naturales siguientes, quedando notificadas las partes.

Convenio Conciliatorio:

Si se llega a un acuerdo, se da por terminado el conflicto y se firma el convenio correspondiente.

La Procuraduría deberá observar:

1. Que las partes pacten que el convenio conciliatorio produce todos los efectos jurídicos inherentes a una sentencia.
2. Promover su inscripción en el Registro Agrario Nacional.
3. Si se afectan derechos colectivos, el convenio deberá ser ratificada por la Asamblea del núcleo de población.

Una vez cubiertos todos los requisitos anteriores se elaborará escrito dirigido al Registro Agrario Nacional, remitiendo el convenio conciliatorio debidamente firmado por las partes y solicitando su debida inscripción.

Debe suponerse que en realidad la conciliación es la vía adecuada para la solución de conflictos entre los sujetos de derecho agrario, pero la sola propuesta de la Procuraduría a las partes para solucionar tales conflictos a través de la conciliación, no es suficiente, la Procuraduría deberá ofrecer a las partes, incentivos para que se sometan a la conciliación tales como; ejecutar los trabajos técnicos y jurídicos necesarios, proporcionar el material de información adecuado, personal de amplia experiencia en materia agraria para la realización de trabajos topográficos, dictaminación técnica y jurídica, garantizar el apoyo y colaboración de autoridades municipales y judiciales, ya que los principales problemas a que se enfrentará la Procuraduría y que deberá intentar solucionar por medio de la conciliación son: ejecución de Resoluciones Presidenciales mal realizadas, mandamientos gubernamentales, conflictos de linderos, invasión de terrenos ejidales y comunales, conflictos internos, asentamientos humanos irregulares etc.

En este orden de ideas, debe quedar claro que al lograr la Procuraduría la solución de conflictos entre los sujetos agrarios, a través de la conciliación, quien ejecutará sus convenios celebrados no podrá ser la misma institución, por carecer de jurisdicción.

El artículo 41 fracción IV del Reglamento Interno de la Procuraduría Agraria señala:

"Artículo 41, fracción IV. Si las partes llegaran a un acuerdo, se dará por terminado el conflicto. El convenio que al efecto se celebre, y que será firmado por aquellas, si así lo pactaren producirá todos los efectos jurídicos inherentes a una sentencia y llevará aparejada ejecución, mismo que será remitido al Registro Agrario Nacional para su debida inscripción. En el caso que alguna de las partes se niegue a cumplirlo, se promoverá su ejecución ante el Tribunal Agrario competente".

Analizando la anterior disposición vemos que:

a) Con el objeto de lograr la conciliación las partes desde el principio del procedimiento deberán de comprometerse a aceptar que el convenio que emane del mismo producirá todos los efectos jurídicos inherentes a una sentencia.

b) La inscripción del convenio conciliatorio en el Registro Agrario Nacional, sólo producirá efectos contra terceros, ya que el mismo carece de facultades para la ejecución de los acuerdos contenidos en el convenio.

c) El hecho de que al negarse una de las partes a cumplir con el convenio, se deba promover su ejecución ante el Tribunal Agrario competente, implica que tales convenios adolecen de fuerza jurídica puesto que carecen de obligatoriedad para las partes.

Considero que para solventar los problemas que pudiesen surgir para la ejecución de los convenios conciliatorios logrados por la Procuraduría, sería conveniente que éstos fueran ratificados por las partes ante el Tribunal Agrario, por la vía de Jurisdicción Voluntaria, y de esa manera el Tribunal estaría facultado para exigir su cumplimiento.

El Procedimiento Arbitral en la Procuraduría Agraria⁴

Con fundamento en los artículos 135 de la Ley, 4 fracción IV, 14 fracciones I, II, V y 49 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, ésta se encuentra facultada para actuar como árbitro en los casos en que los sujetos agrarios que han recurrido a la Procuraduría con el objeto de que ésta dirima sus controversias y no logre por la vía de conciliación resolverlos y decidan nombrarla expresamente como árbitro.

La Procuraduría Agraria señala como presupuesto para que proceda el arbitraje, que el procedimiento de conciliación haya sido agotado y que en éste las partes no llegaron a un convenio conciliatorio, entonces la Procuraduría las exhortará para que, de común acuerdo, la designen como árbitro en el procedimiento arbitral, conforme al procedimiento del juicio agrario.

Una vez que las partes acepten el arbitraje, lo harán constar por escrito y elaborarán un acuerdo de radicación con el objeto de tener:

- a) Por presentada formalmente la solicitud de compromiso arbitral.
- b) Proceder a emplazar debidamente a las partes si es el caso.
- c) Fijar fecha y hora para la celebración de la audiencia arbitral.

Las audiencias serán públicas, y el árbitro abrirá la audiencia y en ella se observarán las siguientes prevenciones:

⁴ Manual del Abogado Agrario para el Procedimiento Arbitral, Procuraduría Agraria, Febrero de 1993.

a) Identificar a las partes y acreditar su interés jurídico.

b) Las partes expondrán oralmente y por orden sus pretenciones, ofrecerán las pruebas que estimen conducentes y preguntarán a los testigos y peritos que se pretendan sean oídos.

En el proceso son admisibles todos los medios de prueba que no sean contrarios a la moral, al derecho y a los usos y costumbres de los grupos, las que deberán referirse a los hechos controvertidos.

Las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretenciones. La Procuraduría podrá, si considera que alguna de las pruebas ofrecidas es esencial para el conocimiento de la verdad y la resolución del asunto, girar oficios a las autoridades para que expidan documentos, oportuna y previamente solicitados por las partes; solicitar a las partes o a terceros que exhiban las que tengan en su poder, que comparezcan como testigos los terceros señalados por las partes, si bajo protesta de decir verdad manifiestan no poder presentarlos.

Las pruebas deberán ofrecerse en la misma audiencia arbitral, salvo que se refieran a hechos supervinientes.

c) Las partes pueden hacerse mutuamente las preguntas que quieran, interrogar testigos o peritos y, en general, presentar todas las pruebas que puedan rendir.

d) Todas las acciones y excepciones se harán valer en el acto mismo de la audiencia.

e) El árbitro podrá hacer libremente las preguntas que juzgue oportunas a cuantas personas estuvieren en la audiencia, carear a las personas entre sí o con los testigos, y a éstos los unos con los otros; examinar documentos, objetos o lugares y hacerlos reconocer por peritos.

f) Si fuera necesario, la Procuraduría, se auxiliará de traductores y dictámenes de peritos en la materia que se requiera.

g) La Procuraduría podrá acordar en todo tiempo, cualquiera que sea la naturaleza del asunto, la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados.

El árbitro dictará sus resoluciones en el acto en que se concluya la diligencia respectiva. En caso de que la estimación de pruebas amerite un estudio más detenido por la Procuraduría, ésta citará a las partes para oír el laudo en un término que estime conveniente, sin que exceda en ningún caso de 20 días naturales contados a partir de la última audiencia.

El laudo se dictará a verdad sabida, sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de pruebas, si no de acuerdo con los hechos y documentos que según el árbitro estimare debido en conciencia, fundando y motivando sus resoluciones.

Los laudos no admitirán recurso alguno, cuando así lo dispongan las partes expresamente en el compromiso arbitral. En su defecto procede el recurso de revisión en los términos del artículo 198 de la Ley.

El laudo deberá contener:

1. Lugar, fecha y nombre del árbitro que lo pronuncie,
2. Nombres y domicilios de las partes y de sus representantes, en su caso,
3. Extracto de las declaraciones de las partes de sus pretensiones,
4. Enumeración de las pruebas y apreciación que de ellas hace el árbitro,
5. Razones legales o de equidad; la jurisprudencia y doctrina que sirven de fundamento,
6. Prácticas y costumbres de los grupos,
7. Puntos resolutivos.

Una vez emitido el laudo correspondiente, se notificará a las partes si se encontraren presentes; en caso contrario, se ordenará notificarles personalmente. Si así lo pactaren las partes, la resolución o laudo traerá aparejada ejecución.

El recurso de revisión procede en los términos del artículo 198 de la Ley, sin embargo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 45 del Reglamento Interno de la Procuraduría, el laudo no admitirá recurso alguno, si así lo disponen expresamente las partes en el compromiso arbitral.

El término para interponer el recurso es de diez días posteriores a la notificación de la resolución y basta un simple escrito expresando agravios. El expediente, el original de los agravios y la promoción de los terceros interesados se remitirá al Tribunal Superior Agrario para su resolución que deberá emitirse en un término de diez días contados a partir de la fecha de recepción.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 45 del Reglamento Interior de la Procuraduría, el compromiso arbitral puede celebrarse antes de que inicie o concluya el juicio agrario, en este último caso las partes deberán efectuar el desistimiento correspondiente ante el Tribunal Agrario.

Por otra parte, en el procedimiento arbitral de la Procuraduría Agraria no se señalan términos para su conclusión, sin embargo aplicando supletoriamente el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en el artículo 617 se dispone:

"Artículo 617.- El compromiso será válido aunque no se fije término del juicio arbitral y, en este caso la misión de los árbitros durará 60 días. El plazo se cuenta desde que se acepta el nombramiento".

El compromiso arbitral deberá constar en escritura pública, en escrito privado o en acta ante juez, ha de contener además los siguientes elementos:

1. Designación del o de los negocios que se han de sujetar al juicio arbitral,
2. El o los nombres de los árbitros,
3. La duración del juicio arbitral y,
4. La determinación del procedimiento a seguir.

La falta de forma, traerá como consecuencia que el contrato no surta efectos, en tanto no quede revestido de la solemnidad prevenida por la Ley.

La omisión en cuanto al o a los negocios que han de ser materia del juicio arbitral, entraña nulidad de pleno derecho del compromiso arbitral.

La omisión del nombre de los árbitros, da lugar a que sean designados con intervención judicial.

El hecho de que no se fije término para la duración del juicio arbitral, tiene por efecto de que se entiendan señalados los plazos establecidos por el artículo 617 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Para la designación del árbitro se deberá seguir el procedimiento descrito en el artículo 44 del Reglamento Interno de la misma, el cual señala:

"Artículo 44 del Reglamento Interno de la Procuraduría Agraria.- La Procuraduría designará al servidor público que se constituya en árbitro para cada asunto, a quien corresponderá seguir el trámite del mismo hasta dictar el laudo o resolución. Sin perjuicio de lo anterior, la Procuraduría se reserva el derecho de sustituir al árbitro que esté conociendo del asunto cuando por las circunstancias del caso lo considere conveniente".

En relación a lo anterior el artículo 45 del Reglamento Interno señala:

"Artículo 45 del Reglamento Interno de la Procuraduría Agraria.- El compromiso arbitral puede celebrarse antes de que inicie o concluya el juicio agrario, en este último caso

las partes deberán efectuar el desistimiento correspondiente ante los Tribunales Agrarios. Los laudos no admitirán recurso alguno, cuando así lo dispongan las partes expresamente en el compromiso arbitral".

"La Corte ha establecido ya en algunas ejecutorias, que no procede el amparo contra las determinaciones de los árbitros por no ser autoridades, puesto que su designación proviene de un contrato entre particulares y carecen en lo absoluto del poder necesario para ejecutar sus resoluciones; por lo tanto, el consentimiento con la decisión del árbitro, no tiene efecto alguno para la procedencia o improcedencia del amparo que se pida contra la ejecución, por parte de las autoridades, del fallo del árbitro".

Tomo II, pág. 1131; Tomo III, pág. 879; Tomo IV, pág. 922, Tomo XXII, pág. 236.

Por otra parte;

El Reglamento Interno Contempla la siguientes Funciones y Atribuciones:

*Asesorar a los núcleos de población, ejidatarios, comuneros y campesinos en los contratos, convenios o cualquier otro acto jurídico que celebren entre sí o con terceros para el uso, destino, cesión, aportación, transmisión, adquisición o enajenación de derechos y bienes agrarios.

*Orientar a los ejidos, comunidades, campesina y pequeños propietarios, en forma individual o colectiva, y en su caso gestionar en su nombre ante las dependencias de la Administración Pública Federal, para la obtención de permisos, concesiones, licencias o autorizaciones que se requieran para la explotación y aprovechamiento integral de las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan.

*Vigilar que se respete el fondo legal del ejido.

*Actuar como árbitro y dictaminar en los casos en que las partes no lleguen a un avenimiento y designen a la Institución con ese carácter.

*Recibir, investigar y en su caso canalizar a las autoridades competentes, las quejas y denuncias interpuestas relativas a:

a) Divisiones de terrenos ejidales y comunales, transmisiones, acaparamientos y en general la celebración de cualquier acto jurídico relacionado con predios, que contravengan las leyes agrarias, y,

b) Presuntas violaciones a la legislación de la materia cometida por servidores públicos en la tramitación de los procedimientos y juicios agrarios, así como la ejecución de resoluciones presidenciales y sentencias judiciales.

Así mismo en su artículo 6° se establece que dicho organismo contaría con los servidores públicos y unidades administrativas siguientes:

- a) Procurador Agrario,
- b) Visitadores Agrarios,
- c) Subprocurador de Asuntos Jurídicos y Contenciosos,
- d) Subprocurador de Conciliación y Concertación,
- e) Subprocurador de Organización y Apoyo Social Agrario,
- f) Coordinación General de Programas Agrarios Prioritarios,
- g) Secretario General,
- h) Unidad de Comunicación Social,
- i) Unidad Coordinadora de Delegaciones,
- j) Unidad de Programación, Evaluación y Organización,
- k) Unidad de Contraloría Interna,
- l) Unidad de Informática,
- ll) Dirección General del Cuerpo de Servicios Periciales,
- m) Dirección General de Asuntos Jurídicos y Contenciosos,
- n) Dirección General de Quejas y Denuncias,
- ñ) Dirección General de Conciliación y Concertación,
- o) Dirección General de Organización y Apoyo Social Agrario,
- p) Dirección General de Investigación y Vigilancia,
- q) Dirección General de Atención a Asuntos Indígenas,
- r) Dirección General de Atención a la Juventud y Mujer Campesina,
- s) Dirección General de Atención a Jornaleros y Vecindados,

t) Dirección General de Estudios y Divulgación Agraria,

u) Dirección General de Administración,

v) Delegaciones,

w) Consejo Consultivo, y

Además contará con directores de área, subdirectores, jefes de departamento, jefes de oficina, abogados agrarios, visitantes, asesores, conciliadores, secretarios arbitrales, dictaminadores, inspectores, notificadores peritos, instructores de capacitación, y demás personal técnico y administrativo que determine el Procurador con base en el presupuesto.

Las actividades desarrolladas por los servidores públicos que integran la Procuraduría son, de acuerdo con el informe de 1994, las siguientes:

Se concluyeron 50,775 asuntos en dos años, lo que representa el 67% de las solicitudes recibidas y una tercera parte se encuentra en proceso.

En general fueron:

a) Asuntos jurídicos: 48,796, resueltos 33,723 por medio de la conciliación, lo que constituye el 71.8% del total.

b) Conflictos Agrarios: Controversias 28,652 concluidas, lo que representa el 72.5% del total, Quejas y Denuncias 72.1%, Solicitudes de Servicios de Apoyo 86.1%, y Rezago Agrario 65.2%.

c) Representación Legal: En esta materia, en dos años, la institución ha prestado este servicio en 3,622 asuntos (9.2% del total de las controversias). Los concluidos representan el 42.2% de los casos de representación.

Con lo cual podemos constatar el funcionamiento y gran desempeño de esta Institución, sin olvidar que desgraciadamente los trámites realizados en la Procuraduría no constituyen una primera instancia, ni sus procedimientos son reconocidos por carecer de fuerza legal y además de que la Procuraduría Agraria carece de atribuciones para ejecutarlos.

4.2 CREACION DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

Es importante señalar que encontramos su antecedente en uno de los planes que dieron origen a nuestra Revolución Mexicana, El Plan de Ayala, y con fundamento en el

artículo 27, fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fueron creados los Tribunales Agrarios en 1992.

"... son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de tierras ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la Ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente..."

Al respecto de la creación de los Tribunales Agrarios es importante señalar que este organismo dotados de autonomía y plena jurisdicción, encargado de dirimir las controversias entre ejidos, comunidades, ejidatarios, comuneros, avencidados, pequeños propietarios y todos los sujetos del derecho agrario en general, representa un gran avance en la consecución de la justicia agraria, con un marco de seguridad para los hombres del campo.

La creación de los tribunales representa de hecho una alternativa para resolver los problemas que han venido desde años atrás, ya que asegura una mayor libertad y alienta cambios en el sector rural.

Los Tribunales Agrarios son órganos jurisdiccionales, establecidos constitucionalmente con una competencia propia y definida, encargados de la administración de justicia agraria. La Ley suprema los dota de una cabal autonomía y plena jurisdicción.

La naturaleza jurídica de los Tribunales Agrarios es peculiar, aún por la fuente del nombramiento de los magistrados; su estructura y organización responde a la trascendencia e importancia de su ministerio. Gozan de plena autonomía para dictar sus fallos, sin influencia de ninguna naturaleza, ni presiones externas. El origen de su nombramiento que corresponde a la Cámara de Senadores, o en sus recesos a la Comisión Permanente, y el hecho de que no puedan ser separados de sus cargos y funciones durante el periodo de su nombramiento, sino por motivos plenamente justificados, aseguran esa autonomía. Asimismo gozan de jurisdicción plena, lo que significa que tienen facultades cabales para juzgar y resolver todas las cuestiones relativas a su competencia y que gozan de poder suficiente para ejecutar sus propias determinaciones y sentencias.

Con apoyo en la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión por Decreto del 23 de febrero de 1992, publicado el día 26 del propio mes y año, expidió la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, integrada por 30 artículos, más los transitorios, estructurados en ocho capítulos que abordan las siguientes materias:

- | | |
|---------|-------------------------------|
| Primero | Disposiciones Generales |
| Segundo | Del Tribunal Superior Agrario |

Tercero	De los Magistrados
Cuarto	De la Designación de los Magistrados
Quinto	De los Tribunales Unitarios
Sexto	Del Secretario de Acuerdos y demás Servidores Públicos
Séptimo	De los Impedimentos y Excusas
Octavo	De las Responsabilidades

La Ley Orgánica atribuye a los Tribunales Agrarios su carácter de órganos federales, encargados de administrar la justicia agraria en todo el territorio nacional. Es obvia su calidad de Tribunales Federales en razón de su competencia, como encargados de aplicar las disposiciones agrarias que se contienen en el artículo 27 de la Constitución y en las leyes reglamentarias derivadas de dicho precepto, que fundamentalmente son de orden federal y de aplicación en todo el país.

Para cumplir con la función jurisdiccional en toda la Nación, el territorio de la República se ha dividido en treinta y cuatro distritos.

Los Tribunales Agrarios se constituyen:

a) Por el Tribunal Superior, integrado por cinco magistrados numerarios y un supernumerario que designa el Senado de la República, y en sus recesos, la Comisión Permanente. El Presidente del Tribunal Superior Agrario será designado por el propio Tribunal y durará en funciones tres años, pudiendo ser reelecto. Será suplido en sus ausencias por el magistrado que designe el propio Tribunal.

El Tribunal Superior, con sede en la capital de la República, coordinará las funciones de los Tribunales Unitarios y vigilará su buen funcionamiento; asimismo resolverá todos los casos de revisión y aquellos actos y recursos que le encomienda tanto la Ley Agraria como la propia Ley Orgánica y su Reglamento Interno, y,

b) Por los treinta y cuatro Tribunales Unitarios, distribuidos en toda la República y atendidos por un funcionario con el nivel de Magistrado Numerario, para garantizar la honestidad, diligencia oportuna y rapidez en la atención de su ministerio.

Además habrá cinco magistrados supernumerarios. Los magistrados supernumerarios suplirán las ausencias temporales de los numerarios.

Cabe destacar que los Tribunales Unitarios operarán como órganos itinerantes; no se requiere que se constituya en entidades burocráticas; se desplazarán a los lugares, zonas o regiones, donde tengan su asiento los grupos y núcleos en conflicto. Por eso en la Ley Orgánica se prevee que los Tribunales Unitarios tengan, aparte de su sede permanente, residencias temporales, para que se desplacen a los lugares en los que se requiera y sea necesaria su directa participación para impartir justicia con pleno conocimiento de la realidad del medio rural. El Tribunal Superior tiene la facultad de señalar los itinerarios de las residencias convenientes para que los juzgadores estén en contacto directo con los problemas jurídicos y con los sujetos a quienes se les deba impartir justicia.

El Tribunal Superior Agrario es un organismo colegiado que tomará sus resoluciones por unanimidad o mayoría de votos. Para que sesione válidamente se requerirá la presencia de por lo menos tres magistrados, entre los que debe estar el Presidente, que tiene voto de calidad en caso de empate. Excepcionalmente, se requerirá un quorum de cinco magistrados y un mínimo de cuatro votos favorables, cuando se trata de establecer o modificar un precedente.

Las sesiones del Tribunal Superior serán publicadas cuando se trate de asuntos jurisdiccionales, y se realizarán por lo menos dos veces por semana, las votaciones serán nominales y los magistrados tienen la obligación y el derecho de emitir su voto, salvo que exista impedimento legal. Al final de la votación el Presidente hará la declaratoria oficial del resultado. No serán válidos los acuerdos y resoluciones del Tribunal Superior que no se tomen en su sede.

Tratándose de tribunales especializados, la Ley Orgánica establece aquellos requisitos mínimos que deben satisfacer las personas para ser designados magistrados, con el propósito de que la administración de justicia en los campos de México esté en manos de sujetos de reconocida probidad y notoria capacidad. En su artículo 12 se señalan los siguientes:

I. Ser ciudadano mexicano y estar en pleno ejercicio de sus derechos, así como tener por lo menos treinta y cinco años cumplidos al día de su designación.

II. Ser Licenciado en Derecho con título debidamente registrado, expedido cuando menos cinco años antes de la fecha de la designación.

III. Comprobar una práctica profesional mínimo de cinco años, y

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena privativa de libertad.

Los magistrados durarán en su encargo seis años y podrán ser ratificados al término de su periodo, en cuyo caso se volverán inamovibles.

El retiro forzoso de los magistrados se producirá al cumplir los setenta y cinco años o por padecer incapacidad física o mental permanente para desempeñar el cargo, y podrán ser removidos de sus cargos por faltas graves en el desempeño del cargo, aplicando en procedimiento que para el caso rige para los funcionarios del Poder Judicial de la Federación. La impartición de justicia implica lo mismo el desarrollo de la función jurisdiccional, el gobierno y la administración de los tribunales. Por eso en el capítulo segundo de la Ley Orgánica, en los artículos octavos y décimo primero se regulan las atribuciones del Tribunal Superior y del Presidente del propio tribunal en materia de administración y gobierno de los tribunales agrarios; y en el artículo noveno regula su competencia en materia jurisdiccional, las facultades administrativas del Tribunal Superior, conforme a la Ley son:

a) Señalar el número y límite de los Distritos en que se divida el territorio de la República,

b) Fijar el número y sede de los Tribunales Unitarios que existirán en cada uno de los Distritos. Estas disposiciones se publicarán en el Diario Oficial de la Federación. Además, cuando se estime conveniente, podrá autorizar a los Tribunales para que administren justicia en los lugares y conforme al programa que para el efecto se establezca,

c) Conceder licencias a los magistrados por un periodo de un mes con goce de sueldo, siempre que exista causa justificada y no se altere el funcionamiento del tribunal, y hasta por tres meses sin goce de sueldo. En casos excepcionales, el Tribunal Superior podrá otorgar licencias sin goce de sueldo por plazos mayores.

d) Determinar cuando el supernumerario del tribunal debe suplir la ausencia de algún magistrado y, por lo que se refiere a los tribunales unitarios, cual de los supernumerarios suplirá al magistrado ausente,

e) Elegir al Presidente del Tribunal Superior de entre los magistrados que lo formen, y determinar las responsabilidades en que incurra en el desempeño de su cargo,

f) Fijar y cambiar la adscripción de los magistrados de los tribunales unitarios,

g) Designar los secretarios, actuarios y peritos de los tribunales agrarios, cesarlos, suspenderlos en sus funciones, aceptar sus renunciaciones, cambiarlos de adscripción y resolver todas las cuestiones que se relacionen con dichos nombramientos; así como otorgarles licencia en los términos de las disposiciones aplicables, previa opinión, en su caso del magistrado a que se encuentre adscrito,

h) Aprobar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos,

i) Conocer de las denuncias o quejas que se presenten en contra de los miembros de los Tribunales Agrarios y determinar las sanciones administrativas que deban aplicarse en caso de comprobarseles alguna responsabilidad,

j) Autorizar el Reglamento Interno de los Tribunales Agrarios, así como todas las disposiciones necesarias para su buen funcionamiento, y

k) Las demás atribuciones que le confieran ésta y otras leyes.

En la misma área, complemento de las funciones administrativas que corresponden al órgano colegiado, al Presidente del Tribunal, la Ley Orgánica le otorga las siguientes atribuciones:

a) Tramitar los asuntos administrativos de la competencia del Tribunal Superior,

b) Aprobar junto con el Secretario General de Acuerdos, las actas que contengan las deliberaciones y acuerdos del Tribunal Superior, y firmar los engroses de las resoluciones del propio tribunal,

c) Turnar entre los magistrados los asuntos de la competencia del tribunal, cuando estime prudente oír su parecer, para acordar algún trámite o para que formulen el proyecto de resolución que deberá ser discutido por el Tribunal,

d) Dictar las medidas y disposiciones para la adecuada organización y funcionamiento de los tribunales, así como para esos mismos efectos las urgentes que fueren necesarias, y establecer los sistemas de cómputo necesarios para conservar los archivos de los tribunales,

e) Comisionar a los magistrados supernumerarios para la práctica de visitas a los tribunales unitarios de acuerdo con lo que disponga el Tribunal Superior,

f) Nombrar secretarios auxiliares de la Presidencia,

g) Llevar la representación del Tribunal,

h) Presidir las sesiones y dirigir los debates en las sesiones del Tribunal Superior,

i) Comunicar al Ejecutivo Federal las ausencias de los magistrados que deban ser suplidas mediante nombramiento,

j) Formular y disponer el ejercicio del presupuesto de egresos de los Tribunales Agrarios,

k) Designar a los servidores públicos del Tribunal Superior, cuyo nombramiento no corresponda al propio Tribunal, así como cambiarlos de adscripción y removerlos conforme a la Ley,

l) Llevar listas de las excusas, impedimentos, incompetencias y substituciones, mismas que estarán a disposición de los interesados en la correspondiente Secretaría General de Acuerdos, y

ll) Las demás que le asigne el Reglamento Interior del Tribunal,

Conforme a la Doctrina Jurídica, la jurisdicción es la facultad que corresponde al Poder Judicial para administrar justicia, la cual implica la potestad pública de conocer y resolver los juicios conforme a la Ley. ejercicio de la jurisdicción implica regular la competencia de los tribunales a través de la Ley.

La competencia se define como "la facultad atribuida a un órgano de autoridad para conocer y realizar determinados actos jurídicos o cumplir con funciones específicas".

La Ley Orgánica reglamenta la competencia de los Tribunales Agrarios atendiendo a razones o motivos de materia, de grado o territorio. Excepcionalmente, establece un caso de competencia singular, cuando otorga al Tribunal Superior la facultad de atracción para conocer de los juicios agrarios que por sus características especiales lo ameriten; facultad que puede ejercer de oficio o a petición fundada del Procurador Agrario.

La competencia en razón de la materia corresponde a la naturaleza jurídica de la causa o conflicto objeto del proceso. Esta competencia está definida constitucionalmente en la fracción XIX del artículo 27 de la Ley Suprema, cuando señala que los Tribunales Agrarios conocerán de las cuestiones por límites de terrenos ejidales y comunales, y en general, para intervenir en la administración de la justicia agraria.

La competencia de grado obedece a las diversas instancias que corresponden a un juicio ya que, atiende a diverso grado jerárquico que compete a un sistema de administración de justicia. Tratándose de los Tribunales Agrarios, la competencia de grado se establece en los artículos noveno y dieciocho de la Ley Orgánica al señalar como asuntos de la competencia de los tribunales unitarios, en primera instancia, los juicios relativos a las controversias por límites de terrenos entre dos o más ejidos o comunidades o entre éstos con pequeños propietarios o sociedades; los relativos a restitución de tierras, bosques y aguas, así como la reivindicación de tierras ejidales y comunales y de los juicios de nulidad previstos por las fracciones VIII y IX del artículo 27 Constitucional, de las nulidades en contra de resoluciones dictadas por las autoridades agrarias y de aquellos actos y documentos que contravengan las leyes agrarias, la Ley establece el recurso de revisión, para que sean analizadas en una segunda instancia.

La competencia en razón de territorio obedece a la necesidad de descentralizar la administración de justicia, acercándola a los lugares en los que deben atenderse los problemas. La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios contempla este tipo de competencia en su artículo quinto que ordena dividir el territorio nacional en distritos, cuyo número y límites determinará el Tribunal Superior Agrario, según lo establece el artículo noveno ya citado con anterioridad. En ejercicio de esta facultad el citado tribunal colegiado, en sesión

del 8 de mayo de 1992 aprobò el acuerdo que establece los distritos para impartir la justicia agraria, el número y la competencia territorial de los tribunales unitarios, así como sus sedes permanentes, contemplando el establecimiento de las sedes alternas.

En esta materia jurisdiccional el Tribunal Superior conocerá de los siguientes asuntos:

a) Del recurso de revisión en contra de resoluciones dictadas por los Tribunales Unitarios en asuntos que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales o concernientes a límites de tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o sociedades mercantiles,

b) Del recurso de revisión de sentencias de los tribunales unitarios relativos a restitución de tierras,

c) Del recurso de revisión de sentencias pronunciadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias,

d) De los asuntos de competencia entre los tribunales unitarios,

e) Establecer precedentes y resolver que tesis deben prevalecer, cuando los tribunales unitarios sustenten tesis contradictorias en sus sentencias,

f) De los impedimentos y excusas de los magistrados, tanto del Tribunal Superior como de los Tribunales Unitarios,

g) Conocer de las excitativas de justicia cuando los magistrados del propio Tribunal Superior no formulen sus proyectos o los magistrados de los tribunales unitarios no respondan dentro de los plazos establecidos, y

h) De los demás asuntos que las leyes expresamente le confieran.

El Capítulo quinto de la Ley Orgánica establece las bases de la competencia de los tribunales unitarios. Estos, conforme lo dispone el primer párrafo del artículo 18, conocerán por razón de territorio, de todas las controversias que se les planteen en relación a tierras ubicadas en su jurisdicción, conforme a las líneas de competencia que fija la propia Ley Orgánica.

Es evidente que la norma contenida en ese primer párrafo es condicionante de los casos específicos que en materia de controversias agrarias señalan las diversas fracciones de la disposición legal en cita. Lo que significa que en el fondo de toda disputa debe existir un problema ligado con la tierra. Una competencia así establecida constituye a los tribunales agrarios en jueces de la tierra.

La competencia así delimitada por la Ley Orgánica, corresponde al texto constitucional que lo reglamenta; en el que además de referirse a las cuestiones de límites y tenencia de tierra en concreto, establece la jurisdicción plena en favor de los Tribunales Agrarios, en general, para la administración de justicia agraria, que tiene un contenido y alcance mayor que el consignado en la Ley Orgánica. En efecto, en el artículo 18 del ordenamiento legal citado, se precisa que los tribunales unitarios serán competentes para conocer:

a) De los conflictos por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios o sociedades,

b) De la restitución de tierras, bosques y aguas de los núcleos de población ejidal o comunal así como de la acción reivindicatoria de tierras ejidales y comunales,

c) Del reconocimiento del régimen comunal,

d) De los juicios de nulidad en contra de resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho determinando la existencia de una obligación,

e) De las controversias relacionadas con la tenencia de tierras ejidales y comunales,

f) De disputas en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o avencidados entre sí, así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población,

g) De conflictos relativos a la sucesión de derechos ejidales y comunales,

h) De las nulidades previstas en las fracciones VIII y XIX del artículo 27 constitucional en materia agraria, así como de las resultantes de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias,

i) De las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que deparen perjuicio a ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avencidados o jornaleros agrícolas a fin de promover lo necesario para que sean eficaz e inmediatamente subsanadas,

j) De los asuntos de jurisdicción voluntaria en materia agraria, y

k) De los demás asuntos que determinen las leyes.

En apoyo a la carga de trabajo y a las grandes responsabilidades que corresponden al Tribunal Superior Agrario, como coordinador de la justicia agraria en todo el país, la Ley Orgánica establece que deberá contar con el auxilio de un Secretario General de Acuerdos, Secretarios de Estudio y Cuenta, por lo menos dos para cada magistrado, actuarios y

peritos. El Secretario General de Acuerdos debe reunir los mismos requisitos que para ser magistrado y es el jefe inmediato del Tribunal Superior Agrario con el orden administrativo, debiendo dirigir estas labores de acuerdo con las instituciones que reciba del magistrado Presidente. El artículo 22 de la Ley Orgánica le asigna esas atribuciones, así como a los secretarios de acuerdo de los tribunales unitarios:

a) Dar cuenta diariamente al Presidente del Tribunal Superior o al magistrado, respectivamente, bajo su responsabilidad y dentro de las veinticuatro horas siguientes a su presentación de todos los escritos, promociones, oficios y demás documentos que se reciban,

b) Autorizar y acordar los despachos, exhortos, actas, diligencias, autos y toda clase de resoluciones que se expidan, asienten, practiquen o dicten,

c) Asentar en los expedientes las certificaciones relativas a términos de prueba y las demás razones que señale la Ley o se les ordene para estos efectos, y para todo lo relativo a las funciones de su cargo así como para los actos en materia agraria previstos en la Ley correspondientes que deban estar revestidos de fe pública,

d) Estar presente en las audiencias y en general en las diligencias de pruebas que se deban desahogar,

e) Expedir las copias certificadas que deban darse a las partes, previo acuerdo del tribunal correspondiente,

f) Cuidar que los expedientes sean debidamente foliados al agregarse cada una de las hojas, sellando, asimismo, las actuaciones, oficios y demás documentos que lo requieran, rubricando aquellas en el centro del escrito,

g) Guardar en secreto del tribunal, las actuaciones y documentos, cuando así lo disponga la Ley,

h) Realizar inventario de expedientes y conservarlos en su poder hasta en tanto no se remitan al archivo,

i) Proporcionar a los interesados el expediente en los que fueren parte y que soliciten para enterarse del estado de los mismos, para tomar apuntes o para cualquier otro efecto legal, siempre que sea en su presencia y vigilando que no se extraigan las actuaciones de la oficina,

j) Devolver a las partes, previo acuerdo, las constancias de autos en los casos en que lo disponga la Ley,

k) Notificar en el tribunal, personalmente, a las partes en los juicios o asuntos que se ventilen en él, y realizar en casos urgentes las notificaciones personales cuando así se requiera,

l) Ordenar o vigilar que se despachen sin demora los asuntos y correspondencia del tribunal, ya sea que se refiera a negocios judiciales del mismo o al desahogo de los oficios que se manden librar en las determinaciones respectivas, dictadas en los expedientes, y

ll) Desempeñar todas las demás funciones que la Ley determine.

Los secretarios de acuerdo de los Tribunales Unitarios deben de tener los mismos requisitos que los magistrados, salvo la antigüedad del título y práctica profesional que se reduce a tres años.

Los actuarios deben poseer título de Licenciado en Derecho y tienen la obligación de practicar todas las diligencias que ordene el Tribunal, recibir los expedientes en donde deban practicarse y devolverlos una vez que las hayan cumplido. Llevarán un libro en el que asienten diariamente las diligencias y notificaciones practicadas.

Los peritos serán personas versadas o especialistas en las diversas ramas del conocimiento en las que se requiera su opinión. Tiene la obligación de rendir dictámenes en los asuntos en que hayan designado para tal efecto.

Los funcionarios del tribunal, magistrados y secretarios de acuerdo, tienen impedimento legal para conocer e intervenir en los siguientes casos:

a) Tener parentesco o amistad íntima con alguna de las partes o representantes legales, en línea recta sin limitación de grado, en el colateral por consanguinidad hasta el cuarto grado, y en la colateral por afinidad hasta el segundo,

b) Tener interés personal en el asunto, o los parientes indicados en el párrafo anterior,

c) Haber presentado querrela o denuncia, o pendiente un juicio, el funcionario o sus parientes en contra de alguno de los interesados en el asunto de que se trate,

d) Si un funcionario o sus parientes han sido procesados, o tienen pendiente resolución, en virtud de querrela o denuncia presentada por alguna de las partes representantes legales,

e) Tramitar algún negocio en el que sea juez o árbitro de los interesados,

f) Actuar parcialmente o hacer promesas en favor de parte interesada,

g) Ser heredero, legatario, donatario, fiador, acreedor, deudor, socio, arrendador, arrendatario, dependiente o principal de alguno de los interesados, o ser o haber sido su tutor o curador o administrador de sus bienes.

h) Ser acreedor, deudor o fiador de alguno de los interesados, el cónyuge o alguno de los hijos del funcionario,

i) Si fungió como Agente del Ministerio Público, jurado, perito, testigo, apoderado, patrono o defensor en el asunto de que se trate o haber gestionado o recomendado anteriormente el caso en favor de alguna de las partes interesadas, y

j) Si como juez o magistrado conoció el juicio en primera instancia.

Tienen el deber de excusarse del conocimiento de los asuntos en que exista alguno de los impedimentos apuntados; pero no son recusables; si el funcionario debiendo excusarse no lo hace, o si se excusa sin causa legítima, cualquiera de las partes podrá ocurrir en queja ante el Tribunal Superior. Si la queja se declara procedente se impondrá la sanción correspondiente durante el tiempo de la tramitación de la queja en tratándose de los magistrados de los tribunales unitarios, conocerá del asunto el secretario de acuerdo del propio tribunal.

Los secretarios y magistrados del tribunal no podrán desempeñar ningún otro cargo público, ni empleo particular, excepto la función docente; y tienen impedimento para ejercer su profesión, salvo en causa propia.

Los funcionarios de los tribunales agrarios son responsables por las faltas y delitos en que incurrir en el ejercicio de su cargo y quedan sujetos a las sanciones que establece la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos y las que establezca en materia de faltas administrativas al reglamento correspondiente que expida el Tribunal Superior, en el que, además, se fijará el procedimiento. Las faltas en que incurran los magistrados de los tribunales agrarios y los funcionarios adscritos al Tribunal Superior serán sancionadas por este órgano colegiado, las faltas que cometan los servidores públicos de los tribunales unitarios, serán sancionadas por los magistrados de los propios tribunales.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se aplicará supletoriamente en lo no previsto en forma expresa por la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, siempre que sea acorde a su propia naturaleza y especialización.

Los Tribunales Agrarios publican sus resoluciones, conforme a las normas aplicables, en periódicos oficiales y diarios generales. Además ha creado, como órgano de notificación y difusión, el "Boletín Judicial Agrario".

De las actividades desarrolladas por el Tribunal Superior, de acuerdo al informe rendido para 1994 son las siguientes:

El Tribunal recibió 4,662 expedientes. De ellos, 907 fueron enviados a los Tribunales Unitarios, por ser asuntos de la competencia de éstos. Los radicados en el Tribunal Superior, notificados a las partes y turnados a los magistrados ponentes, para concluir la instrucción y formular proyecto de sentencia, fueron 3,755. De éstos han sido resueltos 3,222. En 544, el Tribunal en Pleno o los magistrados instructores, en uso de las facultades que les confirieron las convenientes reformas de 1993, ordenaron diligencias indispensables para el reconocimiento de la garantía de audiencia y para mejor proveer. Por unanimidad de votos fueron resueltos 3,218, y por mayoría, sólo 4 juicios, que son el 0.12% del total. Al cierre de este informe, el 30 de junio de 1994, sólo 132 asuntos se hallaban en la fase de elaboración de proyecto para conocimiento por el Pleno del Tribunal.

Con fundamento en el artículo tercero transitorio del Decreto que reformó el artículo 27 Constitucional las resoluciones emitidas por éstas instituciones antes de entrar en funciones los Tribunales Agrarios, pueden ser recurridas a través de la revisión. Pero una vez que el rezago agrario sea concluido, únicamente serán autoridades agrarias, los Tribunales Agrarios y La Secretaria de la Reforma Agraria, y ésta sólo en los casos de procedimientos expropiatorios, en consecuencia, en todas las acciones intentadas ante los Tribunales Agrarios, las resoluciones que les recaigan podrán ser recurridas a través del recurso de revisión, y no sólo las señaladas en las fracciones I y II del artículo 198 de la Ley.

4.3 EL NUEVO JUICIO AGRARIO

De acuerdo con el Artículo 163 de la Ley Agraria, son juicios agrarios "los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta ley".

En la resolución de las controversias que sean puestas bajo su conocimiento, los tribunales se sujetarán siempre al procedimiento previsto en la correspondiente ley, quedando constancia de ella por escrito.

En los juicios en que involucren tierras de los grupos indígenas, los tribunales deberán tomar en consideración sus usos y costumbres de cada grupo con la consigna de no afectar los derechos de algún tercero, así como proporcionar al traductor correspondiente si fuere necesario.

Los tribunales suplirán las deficiencias, siempre y cuando se traten de núcleos de población ejidales o comunales, así como de ejidatarios y comuneros.

El artículo 170 de la Ley, señala que:

"El actor puede presentar su demanda por escrito o por simple comparecencia;.."

Recibida la demanda, se emplazará al demandado para que comparezca a contestarla

a mäs tardar durante la audiencia. En el emplazamiento se expresará, por lo menos, el nombre del actor, lo que demanda, la causa de la demanda y la fecha y hora que se señale para la audiencia, la que deberá tener lugar dentro de un plazo no menor de cinco días ni mayor de diez días, contados a partir de la fecha en que se practique el emplazamiento, y la advertencia de que en dicha audiencia se desahogarán las pruebas, salvo las que no puedan ser inmediatamente desahogadas, en cuyo caso se suspenderá la audiencia y el Tribunal proveerá lo necesario para que sean desahogadas, en un plazo de quince días.

Atendiendo las circunstancias especiales de lejanía o apartamiento de las vías de comunicación y otras que hagan difícil el acceso de los interesados al tribunal, se podrá ampliar el plazo para la celebración de la audiencia hasta por quince días más.

Debe llevarse en los Tribunales Agrarios un registro en que se asentarán por días y meses, los nombres de actores y demandados y el objeto de la demanda.

El precepto anterior dispone que, "La audiencia se llevará a cado en un plazo no menor de cinco días ni mayor de diez, contados a partir de la fecha en que se practique el emplazamiento". Sin embargo es omisa en cuanto al término en que los secretarios o actuarios del Tribunal deberán practicar las notificaciones, tampoco menciona sanción alguna a las que se harían acreedores en caso de no practicar las diligencias dentro de un término adecuado y en caso de reincidir en su incumplimiento.

Para los efectos anteriores , se llevará un registro diario de los expedientes o actuaciones que se les entreguen debiendo recibirlos bajo su firma y devolverlos dentro del plazo señalado.

De acuerdo al artículo 171 de la mencionada ley, el emplazamiento se efectuará al demandado por medio del secretario o actuario del Tribunal en el lugar que el actor designe para ese fin y podrá ser:

I. El domicilio del demandado, su finca, su oficina o principal asiento de sus negocios o el lugar en que labore; y

II. Su parcela u otro lugar que frecuente y en el que sea de creer que se halle al practicarse el emplazamiento.

"Artículo 172.- El secretario o actuario que haga el emplazamiento se cerciorará de que el demandado se encuentra en el lugar señalado y lo efectuará personalmente. Si no lo encontrare y el lugar fuere de los enumerados en la fracción I del artículo anterior, cerciorándose de este hecho, dejará la cédula con la persona de mayor confianza. Si no se encontrare al demandado y el lugar no fuere de los enumerados en la fracción I mencionada no se dejará la cédula, debiéndose emplazar de nuevo cuando lo promueva el actor".

Se deja al criterio del secretario o actuario verificar que el domicilio en el que se va a efectuar el emplazamiento es uno de los enumerados en el artículo 171, sin señalar de que manera se cerciorará de este hecho, además de señalar que si no se encuentra la persona a emplazar podrá dejar el emplazamiento con la persona de su mayor confianza, sin embargo bajo que criterio podrá designarse a dicha persona.

"Artículo 173.- Cuando no se conociere el lugar en que el demandado viva o tenga el principal asiento de sus negocios, o cuando viviendo o trabajando en un lugar se negaren la o las personas requeridas a recibir el emplazamiento, se podrá hacer la notificación en el lugar en donde se encuentre".

Si la Ley autoriza que en un momento dado la notificación podrá realizarse en el lugar en que se encuentre el demandado, es obvio que el interesado tendrá que acompañar al actuario para que le indique el lugar en que el demandado se encuentre, traerá como consecuencia que el actor erogue una cantidad por realizar el emplazamiento.

Previa certificación de que no puede hacerse la notificación personal y habiéndose comprobado fehacientemente que alguna persona no tenga domicilio fijo o se ignore donde encuentre y hubiere que emplazarla a juicio o practicar por primera vez en autos una notificación personal, el Tribunal acordará que el emplazamiento o la notificación se hagan por edictos que contendrán la resolución que se notifique, en su caso una breve síntesis de la demanda y del emplazamiento y se publicará por dos veces dentro de un plazo de diez días, en uno de los diarios de mayor circulación en la región en que esté ubicado el inmueble relacionado con el procedimiento agrario y en el periódico oficial del estado en que se encuentre localizado dicho inmueble, así como en la oficina de la Presidencia Municipal que corresponda y en los estrados del Tribunal.

Las notificaciones practicadas en la forma antes prevista surtirán efectos una vez transcurridos quince días, a partir de la fecha de la última publicación por lo que, cuando se trate de emplazamiento, se deberá tomar en cuenta este plazo al señalar el día para la celebración de la audiencia prevista en el artículo 185.

Si el interesado no se presenta dentro del plazo antes mencionado, o no comparece a la audiencia de ley, las subsecuentes notificaciones se le harán en los estrados del tribunal.

Sin perjuicio de realizar las notificaciones en la forma antes prevista podrá el tribunal hacer uso de otros medios de comunicación masiva.

Quienes comparezcan ante los tribunales agrarios en la primera diligencia deberán señalar el domicilio donde tenga su sede el tribunal respectivo, o las oficinas de la autoridad municipal del lugar en que vivan, cuando no se señale domicilio para recibir notificaciones personales, éstas se harán en los estrados del tribunal.

"Artículo 179.- Será optativo para las partes acudir asesoradas. En caso de que una de las partes se encuentre asesorada y la otra no, con suspensión del procedimiento, se

solicitarán de inmediato los servicios de un defensor de la Procuraduría Agraria, el cual, para enterarse del asunto, gozará de cinco días, contados a partir de la fecha en que se apersona al procedimiento".

Con esta disposición nos permite presumir que si las partes en conflicto acuden a la audiencia sin asesoramiento será porque de alguna manera conocen los principios fundamentales del derecho en cuanto al procedimiento y desarrollo de la audiencia como son: interrogar testigos y peritos, formular posiciones en los casos en que se ofrezca prueba confesional, repreguntar testigos, formular alegatos, etc. Sin embargo deja una gran duda en este respecto porque generalmente el nivel social y económico de las partes en un juicio agrario por lo que la ley obligaría a asistir asesoradas, en virtud de que ambas partes concurrirían en deficiencias y en estos casos quien deberá suplirlas, ya que en el caso de que fuere el Tribunal, quizá no podría ser imparcial al emitir sus resoluciones.

"Artículo 180.- Si al ser llamado a contestar la demanda, no estuviere presente el demandado y constare que fué debidamente emplazado, lo cual comprobará el Tribunal con especial cuidado, se continuará la audiencia. Cuando se presente durante ella el demandado, continuará ésta con su intervención según el estado en que se halle y no se le permitirá prueba sobre ninguna excepción si no demostrare el impedimento de caso fortuito o fuerza mayor que le impidiera presentarse a contestar la demanda".

Si el demandado no estuviere presente al momento de ser llamado a contestar la demanda, el Tribunal constatando que fué debidamente emplazado deberá declarar en rebeldía y tenerle por contestada la demanda en sentido negativo y por confesados los hechos de la misma. Conforme a lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles.

En su párrafo segundo el artículo 180 de la Ley señala que.

"Confesada expresamente la demanda en todas sus partes y explicados sus efectos jurídicos por el magistrado, y cuando la confesión sea verosímil, se encuentre apoyada en otros elementos de prueba y esté apagada a derecho, el Tribunal pronunciará sentencia de inmediato; en caso contrario, continuará con el desahogo de la audiencia".

"Artículo 181.- Presentada la demanda o realizada la comparecencia, el Tribunal del conocimiento la examinará y si hubiere irregularidades en la misma o se hubiere omitido en ella alguno de los requisitos previstos legalmente, prevendrá al promovente para que lo subsane en el término de ochos días".

La presente disposición es totalmente omisa en cuanto a que el Tribunal del conocimiento debería suplir la deficiencia de la queja a la que tiene derecho los sujetos del Derecho Social y únicamente otorga un término de ocho días para que el promovente subsane sus errores u omisiones.

"Artículo 186.- En el procedimiento agrario serán admisibles toda clase de pruebas, mientras no sean contrarias a la Ley.

Asimismo, el Tribunal podrá acordar en todo tiempo, cualquiera que sea la naturaleza del negocio, la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados.

En la práctica de estas diligencias, el Tribunal obrará como estime pertinente para obtener el mejor resultado de ellas, sin lesionar el derecho de las partes, oyéndolas y procurando siempre su igualdad.

Probar es producir un estado de certidumbre en la mente de una o varias personas respecto de la existencia o inexistencia de un hecho, o de la verdad o falsedad de una proposición, también puede decirse que probar es evidenciar algo; esto es, lograr que nuestra mente lo perciba con la misma claridad con que los ojos ven las cosas materiales.

Con respecto de la Ejecución de Sentencias, el artículo 191 de la ley dispone:

"Art. 191.- Los Tribunales Agrarios están obligados a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias y a ese efecto podrán dictar todas las medidas necesarias incluidas las de apremio, en la forma y términos que a su juicio fueren procedentes, sin contravenir las normas siguientes:

I. Si al pronunciarse la sentencia estuvieren presentes ambas partes, el Tribunal las interrogará acerca de la forma que cada una proponga para la ejecución y procurará que lleguen a un avenimiento a ese respecto; y

II. El vencido en juicio podrá proponer fianza de persona arraigada en el lugar o de institución autorizada para garantizar la obligación que se le impone, y el Tribunal, con audiencia de la parte que obtuvo, calificará la fianza o garantía según su arbitrio y si la aceptare podrá conceder un término hasta de quince días para el cumplimiento y aún mayor tiempo si el que obtuvo estuviera conforme con ella. Si transcurrido el plazo no hubiere cumplido, se hará efectiva la fianza o garantía correspondiente".

Es importante hacer un breve resumen sobre la ejecución de las sentencias en nuestra legislación.

Una vez que la sentencia cause ejecutoria o se otorga fianza, bien puede ser que el condenado la cumpla voluntariamente, o que haya necesidad de proceder coactivamente a su cumplimiento. Para ese último supuesto, la Ley ha creado un procedimiento especial, el de la vía de apremio.

La vía de apremio no es sino el corolario del principio establecido en el artículo 17 de la Constitución según el cual, "nadie puede hacerse justicia por sí mismo", y "los

tribunales estarán expeditos para administrarla". Esta vía solo excepcionalmente se llevará a cabo de oficio. La petición del interesado es indispensable.

La ejecución de las sentencias puede ser provisional o definitiva. Lo primero acontece cuando la Ley consiente que se ejecuten sentencias o autos respecto de los cuales está pendiente el recurso de apelación, admitido tan sólo en el efecto devolutivo. Si a virtud del recurso se revoca la sentencia o el auto, la ejecución deberá nulificarse, y las cosas volver al estado que tenían antes de llevarse a cabo aquella. Con relación a ella, rige el principio de que siempre tiene lugar bajo la responsabilidad de quien la solicita, que deberá pagar los gastos y costas y los daños y perjuicios causados al ejecutado.

Teniendo en cuenta los efectos que tiene en nuestro derecho el juicio de amparo, también debe considerarse como ejecución provisional, la de las resoluciones pendientes de dicho proceso.

Son definitivas las que conciernen a sentencias o autos absolutamente firmes.

Chiovenda distingue tres clases de ejecuciones; ejecución de la Ley en general, ejecución forzosa de la Ley y ejecución procesal. Esta última, la divide en ejecución procesal forzosa, ejecución psicológica, y ejecución procesal no forzosa.

Los autos que tengan por objeto llevar a cabo la ejecución son irrecurribles. Todo lo dispuesto respecto de la ejecución de las sentencias, es aplicable a la ejecución de los laudos arbitrales, de las transacciones y de los convenios judiciales aprobados por el Juez.

La doctrina moderna reconoce que la ejecución de las sentencias tiene límites que la Ley impone por diversas consideraciones y que el derecho del ejecutante no es absoluto en el sentido de que lo declarado y resuelto en la sentencia ha de llevarse adelante sin cortapisas de ningún género.

Como se desprende de este breve análisis de la ejecución de sentencias, el legislador se quedó muy corto en cuanto a las disposiciones que en la Ley señala para la ejecución de sentencias emitidas por los Tribunales Agrarios, ya que además de dejar a las partes la posibilidad de que propongan la forma de ejecutar la resolución, deja toda la ejecución a la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles.

El párrafo segundo del artículo 191 de la Ley Agraria dispone que:

Si existiera alguna imposibilidad material o jurídica para ejecutar una sentencia relativa a tierras de un núcleo de población, la parte de obtuvo la sentencia favorable podrá aceptar la superficie efectivamente deslindada, en cuyo caso la sentencia se tendrá por ejecutada, dejándose constancia de tal circunstancia en el acta que levante el actuario.

4.4 EL RECURSO DE REVISION

Artículo 198.- El recurso de revisión en materia agraria procede contra la sentencia de los Tribunales Agrarios que resuelven en primera instancia sobre:

I. Cuestiones relacionadas con los límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones; o

II. La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales; o

III. La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria.

Contra las sentencias definitivas de los Tribunales Unitarios o del Tribunal Superior Agrario sólo procederá el juicio de amparo ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente. En tratándose de otros actos de los Tribunales Unitarios en que por su naturaleza proceda el amparo, conocerá el juez de distrito que corresponda.

Por principio es importante señalar lo que es un recurso.

Recurso es un medio jurídico de defensa que surge dentro de un procedimiento judicial o administrativo para impugnar un acto del mismo y que tiene como finalidad revocarlo, confirmarlo o modificarlo, mediante un nuevo análisis que genera la prolongación de la instancia en la cual se interpone, conservando o manteniendo de ésta, en sustitución, los mismos elementos teleológicos motivadores del acto atacado.

La palabra recurso tiene dos sentidos, uno amplio y otro restringido y propio. En sentido amplio significa, el medio que otorga la Ley para que la persona agraviada por una resolución judicial obtenga su revocación, modificación o nulidad. En sentido más restringido, el recurso presupone que la revocación, rescisión o nulidad de la resolución están encomendados a Tribunales de Instancia Superior.

El recurso de revisión se concede en algunas legislaciones extranjeras, contra sentencias que se hayan fundado en un error notorio de hecho. En nuestra legislación no existe con tal carácter pero la Ley de Amparo lo otorga para impugnar las sentencias pronunciadas en el juicio de amparo en primera instancia, cuando el juicio de garantías tiene dos instancias.

Por otro lado el recurso de revisión procede según la Ley, contra (fracción IV) la nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria.

Conforme a lo que disponia el artículo 2° de la Ley Federal de Reforma Agraria derogada, eran autoridades agrarias:

- I. El Presidente de la República,
- II. Los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal,
- III. La Secretaria de la Reforma Agraria,
- IV. La Secretaria de Agricultura y Recursos Hidráulicos,
- V. El Cuerpo Consultivo Agrario, y
- VI. Las Comisiones Agrarias Mixtas.

Por lo tanto considero que con fundamento en el artículo tercero transitorio del Decreto que reformó el artículo 27 Constitucional las resoluciones emitidas por éstas instituciones antes de entrar en funciones los Tribunales Agrarios, pueden ser recurridas a través de la revisión. Pero una vez que el rezago agrario sea concluido únicamente serán autoridades agrarias, los Tribunales Agrarios y la Secretaria de la Reforma Agraria, y ésta sólo en los casos de procedimientos expropiatorios, en consecuencia, en todas las acciones intentadas ante los Tribunales Agrarios, las resoluciones que les recaigan podrán ser recurridas a través del recurso de revisión, y no sólo las señaladas en las fracciones I y II del artículo 198 de la Ley.

Sin embargo el Tribunal Superior Agrario ha emitido la siguiente circular:

EL RECURSO DE REVISION EN MATERIA AGRARIA. PROCEDENCIA Y TRAMITE

Por lo que respecta al recurso de revisión, que se ha comenzado a plantear ante el Tribunal Superior Agrario, éste órgano considera pertinente formular las siguientes precisiones:

En los términos del artículo 198 de la Ley Agraria, el recurso de revisión procede contra la sentencia de los Tribunales que resuelvan en primera instancia sobre:

I. Cuestiones relacionadas con los límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o sociedades mercantiles o,

II. La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales o,

III. La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria.

De lo anterior debe corregirse que la procedencia del recurso es limitativa, por disposición de la Ley, respecto de aquellas sentencias pronunciadas sobre la materia expresamente considerada y no de otras que escapan por mandato legal, a la impugnación ordinaria y que son susceptibles de reclamarse de ser el caso, en amparo.

En los términos del artículo 199 del propio ordenamiento legal, la presentación del recurso debe de hacerse dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la sentencia. Reunidos estos requisitos de fondo y forma, el Tribunal Unitario debe admitir el recurso en un plazo de tres días, en cuyo caso dará vista a las partes interesadas para que expresen lo que a su derecho convenga. En el acuerdo por el cual se admite el recurso conviene señalar que concluido el plazo para la respuesta de las partes interesadas, con o sin ellas, el expediente será enviado al Tribunal Superior para resolución en el plazo de diez días, a fin de que la llegada de los autos al Tribunal de Alzada sea notificado por rotulón solamente.

Como se advierte, la Ley faculta al Tribunal Unitario para admitir el recurso sólo si "...se refiere a cualquiera de los supuestos del artículo 198 y es presentado en tiempo...", de otra forma, una sana lógica de interpretación jurídica a contrario sensu, lleva a considerar que cuando no se satisfacen alguno o ambos de estos extremos el propio Tribunal Unitario tiene facultades para desechar el recurso de revisión, sin más trámite que notificar al recurrente; esto es, sin necesidad de dar vista a las partes interesadas y menos aún, de remitir los autos al Tribunal Superior, sin perjuicio de que el interesado pueda hacer valer sus derechos en el Juicio de Amparo.

Por otro lado, al no haber recurso ordinario de impugnación en la Ley contra las sentencias de materia distinta de las mencionadas en el artículo 198 antes citado e inclusive contra otras resoluciones procesales, resulta obvio que éstas pueden ser reclamadas en la vía del amparo, conforme a las normas vigentes, sin posibilidad alguna de aceptar otro recurso ordinario, dado que el Código Federal de Procedimientos Civiles es inaplicable, porque deja de ser supletorio para las materias expresamente reguladas en la Ley Agraria, como es el caso de los recursos, cuya presentación, trámite y resolución reglamenta el capítulo VI de dicho Ordenamiento Legal.

Así lo acordó el Tribunal Superior, en sesión celebrada el día 27 de enero de mil novecientos noventa y tres. El Presidente, Dr. Sergio Garcia Ramirez.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, Lic. Sergio Luna Obregón. Rúbrica ⁵.

Artículo 199.- La revisión debe presentarse ante el Tribunal que haya pronunciado la resolución recurrida dentro del término de diez días posteriores a la notificación de la misma. Para su interposición bastará un simple escrito que exprese los agravios.

Con el objeto de dejar bien clara la importancia de los agravios, es necesario dar una definición precisa de Agravio: Es la lesión o perjuicio que recibe una persona en sus

⁵ Cuarto Boletín Judicial Agrario, pp. 12, Publicaciones del Tribunal Superior Agrario, 1993.

derechos o intereses por virtud de una resolución judicial. Expresar agravios significa, hacer valer ante el Tribunal Superior los agravios causados por la sentencia o resolución recurrida, para el efecto de que se revoque o modifique. Una copiosa jurisprudencia ha establecido que la expresión de agravios debe llenar los siguientes requisitos para ser eficaz:

- a) Ha de expresarse la Ley violada.
- b) Ha de mencionarse la parte de la sentencia en que se cometió la violación.
- c) Deberá demostrarse por medio de razonamientos y citas de leyes o doctrinas, en que consiste la violación. Los agravios son inoperantes cuando no se ataca el fundamento esencial del fallo recurrido.

De acuerdo a lo anterior podemos distinguir que los Tribunales Agrarios son la primera línea de la nueva justicia agraria, la más cercana y accesible a los campesinos, fueron instituidos, como se sabe, a partir de un acuerdo sobre competencia territorial expedido el 8 de mayo de 1992. En septiembre de ese año iniciaron su funcionamiento 34 Tribunales. Hasta los primeros días de junio de 1994 se conservó este número, para finales del mismo mes se dispuso la creación en tres entidades federativas donde ya eran indispensables.

Cabe destacar que una de las características más relevantes y benéficas dentro de la administración de la justicia agraria, es la llamada "justicia itinerante", que recoge la ley y se inspira en antiguas y útiles instituciones de procuración y administración de justicia. Esta práctica, que se ha afianzado, atiende a la necesidad de favorecer el acceso de los particulares al servicio público de justicia.

Asimismo el Tribunal Superior Agrario se ocupa ante todo en la resolución del "rezago agrario", que le atribuyeron la Constitución y las leyes derivadas de ésta. Enfrentar este rezago, acumulado a lo largo de décadas, por diversos motivos que han sido abundantemente analizados, ha requerido un esfuerzo especial por parte del Tribunal, y sin duda, de la Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario y las comisiones agrarias mixtas.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La nueva reforma agraria mexicana busca, además de responder a la problemática económica del campo, dar continuidad al capítulo de libertad y de justicia que abriese el movimiento revolucionario de 1910, la nueva reforma otorga reelevancia al aspecto económico y a las condiciones sociales. Con esta reforma México opta por profundizar en la apertura comercial.

SEGUNDA.- La Reforma Jurídica en su búsqueda de justicia y libertad para los productores habitantes del medio rural, sienta las bases para transitar a una nueva relación entre el Estado y la sociedad rural, sustentada ésta, no más en la tutela y en la intervención estatal, sino en compartir la responsabilidad de modernizar el campo.

En esta orientación encauza la organización de un nuevo esquema de fomento rural que pretende, en lo fundamental, alcanzar un desarrollo integral y equitativo del sector rural; y sumar a la sociedad rural, a través de sus organizaciones, en acciones que eleven el bienestar de la población rural y su participación en la vida nacional.

Asimismo, promueve la concertación, la corresponsabilidad y la solidaridad como instrumentos para contruir los consensos y las convergencias campesinas o entre productores privados con intereses distintos o entre ambos sectores.

TERCERA.- En cuanto al fomento de las actividades productivas, a las dependencias y entidades competentes de la Administración Federal a través del nuevo marco jurídico para el campo se les faculta para:

- Fomentar el cuidado y conservación de los recursos naturales y promover su aprovechamiento racional sostenido para preservar el equilibrio ecológico,

- Proporcionar el mejoramiento de las condiciones de producción promoviendo y en su caso participar en obras de infraestructura e inversiones para aprovechar el potencial y aptitud de las tierras en beneficio de los pobladores y trabajadores del campo,

- Buscar establecer las condiciones para: canalizar recursos de inversión y crediticios que permitan capitalizar el campo, fomentar la conjunción de predios y parcelas en unidades productivas, proporcionar todo tipo de asociaciones con fines productivos entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y cualquiera de éstos entre sí, apoyar la capacitación, organización y asociación de los productores para incrementar la productividad y mejorar la producción y la comercialización.

CUARTA.- Las reformas que hace dos años se pusieron en marcha dentro de nuestro sector agropecuario llevarán tiempo para lograr su funcionalidad, y por tanto su continuidad deberá estar definida en un marco de institucionalidad; un marco que delimite

muy claramente el compromiso con los grupos sociales más rezagados del México rural, sin embargo cabría preguntar si realmente han producido los frutos bajo los cuales fue concebida la reforma al artículo 27 Constitucional en 1992.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Chàvez Padròn Martha, El Derecho Agrario en Mèxico, Dècima Ediciòn, Editorial Porrúa, S. A., Mèxico 1991.
- 2.- Lemus Garcia Raùl, Derecho Agrario Mexicano, Sexta Ediciòn, Editorial Porrúa, S. A., Mèxico 1987.
- 3.- Sotomayor Garza Jesùs G., El Nuevo Derecho Agrario en Mèxico, Primera Ediciòn, Editorial Porrúa, S. A., Mèxico 1993.
- 4.- Mendieta y Nùñez Lucio, El Problema Agrario en Mèxico, Novena Ediciòn, Editorial Porrúa, S. A., Mèxico 1966.
- 5.- Fabila Manuel, Cinco Siglos de Legislaciòn Agraria 1493-1940, Segunda Ediciòn, CEHAM S.R.A., Mèxico 1990.
- 6.- Valle Eduardo, El Nuevo Artículo 27, Compilaciòn y Correlaciòn.
- 7.- Luiselli. Enriquez. Et. all., La Reforma del Sector Agropecuario, los agentes, las políticas, los instrumentos, Primera Ediciòn, Instituto Nacional de Capacitaciòn del Sector Agropecuario A. C., Campeche 1992.
- 8.- Arriaga Ponciano, La Propiedad, Partido Revolucionario Institucional, Mèxico 1987.
- 9.- Pèrez Galindo Juan de Dios, Derecho y Organizaciòn Social de los Mayas, Primera Ediciòn, Editorial Diana, Mèxico 1983.
- 10.- Cortès Hernàn, Cartas de Relaciòn de la Conquista de Mèxico, Tomo II.
- 11.- Sàncchez Azcona Gloria, El General Antonio I. Villareal, Instituto Nacional de Estudios Històricos de la Revoluciòn Mexicana, Mèxico 1980.
Escriche Joaquin, Diccionario Razonado de Legislaciòn y Jurisprudencia, Libreria de Rosa Bouret, Paris 1851.
- 12.- Diccionario Biogràfico Revolucionario, Editorial Cosmos, Mèxico 1935.
Pallares Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa, Mèxico 1984.
- 13.- Pèrez Palma Rafael, Guia de Derecho Procesal Civil, Editorial Càrdenas Editores y Distribuidores, Quinta Ediciòn, Mèxico 1979.

LEYES, CODIGOS Y PUBLICACIONES:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Texto Original, Editorial Cajica, S. A., Puebla 1994.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, México 1993.

Ley Agraria, Editorial Sista, México 1994.

Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, Editorial Sista, México 1994.

Reglamento de la Procuraduría Agraria, Editorial Sista, México 1994.

Reglamento del Registro Agrario Nacional, Editorial Sista, México 1994

Código Federal de Procedimientos Civiles, Editorial Porrúa, México 1993.

Revista Epoca N° 79, Noviembre, México 1992.

Espacios, Boletín Informativo de la Procuraduría Agraria, N° 1, Procuraduría Agraria, México, 1993.

Revista de los Tribunales Agrarios N° 1, Tribunal Superior Agrario, México 1992.

Revista de los Tribunales Agrarios N° 3, Tribunal Superior Agrario, México 1993.

Revista de los Tribunales Agrarios N° 4, Tribunal Superior Agrario, México 1993.