



753
26

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**“ ANALISIS Y PERSPECTIVAS DE LA REFORMA
AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DE 1992.**

T E S I S

Que para obtener el título de:

LICENCIADO EN DERECHO

Presenta:

MARTIN LUIS GONZALEZ JIMENEZ

México, D. F.

1995

FALLA DE ORIGEN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE
AMPARO.

P R E S E N T E.

Distinguido Maestro:

Me permito informar a usted que he dirigido completa y satisfactoriamente la Tesis Profesional intitulada "ANALISIS Y PERSPECTIVAS DE LA REFORMA AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DE 1992", elaborada por el pasante en Derecho MARTIN LUIS GONZALEZ JIMENEZ.

En mi opinión el trabajo denota una investigación exhaustiva y en consecuencia reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración mas distinguida.

A T E N T A M E N T E.
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., mayo 23 de 1994.

LIC. S. ANDRES BANDA ORTIZ.
Profesor Adscrito al Seminario de
Derecho Constitucional y de Amparo.



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

SABO/e!sv.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.

OF.SCA/194/94.

SR. ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.

P R E S E N T E.

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero MARTIN LUIS GONZALEZ JIMENEZ inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su Tesis Profesional intitulada "ANALISIS Y PERSPECTIVAS DE LA REFORMA AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DE 1992" bajo la dirección del Licenciado Andrés Banda Ortiz para obtener el grado de Licenciado en Derecho.

El Licenciado Banda Ortiz en oficio de fecha mayo 23 del presente año me manifiesta haber aprobado la referida tesis; por lo que con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del citado compañero.

A T E N T A M E N T E.
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., mayo 23 de 1995.

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

A MI PAPA:

Sin duda, este logro de mi vida es finalmente compartido contigo, porque es anhelo, trabajo y fruto de los dos; porque sé que desde donde estés, tu presencia siempre me ha acompañado, en los días difíciles y en los días de tranquilidad.

A MI MAMA LUISA:

Con todo mi amor cálido, al pilar de mi familia, a la dama de brazos fuertes y grandes.

A TI GUADALUPE:

**Con amor entrañable, compañera de
siempre: mi quietud y mi tormenta.**

A MI HIJA LUISITA:

**Alegría de mi corazón, encanto y razón de
mi vida; máximo anhelo de esperanza.**

A MIS HERMANOS:

María de los Angeles, Lidia Elsa, Martha Marisela, Angel Alfredo, Cecilia, Francisco Gustavo y Juan Carlos, mi cariño y eterno agradecimiento por ser un gran equipo en las buenas y en las malas. Especialmente a tí Alfredo, por haberme apoyado cuando lo necesité.

A MIS SOBRINOS:

**Dania, Edmundo, Olga, Lidia, María
Angélica, María del Angel y Martha Karina,
por ser parte de este gran equipo.**

AL LIC. CARLOS LENNON GONZALEZ:

Porque incuestionablemente su apoyo fue fundamental para la realización de este trabajo.

AL LIC. ANDRES BANDA ORTIZ:

Por su asesoramiento y profesionalismo en la elaboración de este ejercicio.

AL LIC. CARLOS SANDOVAL LEYVA:

Por permitirme ser su amigo.

AL LIC. SERGIO SEGRESTE RIOS:

Por brindarme su amistad.

A LA SRA. ANDREA ALMAZO RAMIREZ:

**Mi profundo agradecimiento por haber
ejecutado la obra material.**

A MIS AMIGOS:

Lic. Alfonso Silva Sánchez

C. Pedro Canabal Hermida

C. Lorenzo Noyola León

C. Fernando Rangel Alcalá

Lic. Eduardo López Mérito

Lic. Nelson Jesús M. Obregón Mejía

Lic. Raúl Palma Serna

Lic. Carlos González Brieño

A MIS COMPAÑEROS DE GENERACION.

AL PUEBLO DE MEXICO.

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO.**

A LA FACULTAD DE DERECHO.

INDICE

PAGINA

ANALISIS Y PERSPECTIVAS DE LA REFORMA AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DE 1992

INTRODUCCION

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS

1.1	EPOCA PREHISPANICA.....	1
1.2	EPOCA COLONIAL.....	5
1.3	EPOCA INDEPENDIENTE.....	8
1.4	LA REFORMA.....	16
1.5	LEY DEL 25 DE JUNIO DE 1856.....	19
1.6	LEY DE NACIONALIZACION DE BIENES ECLESIASTICOS DEL 12 DE JULIO DE 1359.....	22
1.7	LEYES DE BALDIOS DE 1863 Y 1864.....	24
1.8	LEY DE COLONIZACION DE 1875 Y 1883.....	27
1.9	EL PORFIRIATO.....	31

CAPITULO II
LA SITUACION AGRARIA A PRINCIPIOS DE SIGLO

2.1	ANTECEDENTES DE LA REVOLUCION MEXICANA.....	36
2.2	PLAN DE SAN LUIS.....	37
2.3	PLAN DE AYALA.....	41
2.4	PLAN DE GUADALUPE.....	43
2.5	DECRETO DEL 6 DE ENERO DE 1915.....	44

CAPITULO III
REGIMEN DE TENENCIA DE LA TIERRA 1917-1991.

3.1	ETAPA 1917-1934.....	49
3.2	ETAPA 1935-1940.....	66
3.3	ETAPA 1941-1942.....	68
3.4	ETAPA 1943-1971.....	71
3.5	ETAPA 1972-1991.....	75

CAPITULO IV
REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL 1992.

4.1	ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL 1991 Y 1992 (COMPARADO).....	79
4.2	ANALISIS A LA REFORMA DE LA FRACCION IV, DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.....	115

4.3	ANALISIS A LA REFORMA DE LA FRACCION VI, DEL ARTICULO 27	
	CONSTITUCIONAL.....	122
4.4	ANALISIS A LA REFORMA DE LA FRACCION VII, DEL ARTICULO 27	
	CONSTITUCIONAL.....	129
4.5	ANALISIS A LA REFORMA DE LA FRACCION XV, DEL ARTICULO 27	
	CONSTITUCIONAL.....	135
4.6	ANALISIS A LA REFORMA DE LA FRACCION XVII, DEL ARTICULO 27	
	CONSTITUCIONAL.....	141
4.7	ANALISIS A LA REFORMA DE LA FRACCION XIX, DEL ARTICULO 27	
	CONSTITUCIONAL.....	144
	A) TRIBUNAL AGRARIO.....	145
	B) PROCURADURIA AGRARIA.....	150

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

La cuestión agraria ha sido parte fundamental de la historia de México. Lo podemos apreciar en el análisis de la evolución de los diversos regímenes y estructura de propiedad, desde los complejos sistemas que se desarrollaron durante la época precolonial en el centro de lo que hoy es la República Mexicana, hasta el moderno sistema actual de tenencia de la tierra, que prevé la consistencia armónica de los regímenes de tenencia ejidal y pequeña propiedad, ambos en un marco transparente y flexible que ofrece la máxima seguridad y certeza.

En un análisis del tránsito hacia el sistema actual, no podemos desconocer las figuras, regímenes y procesos que han dado lugar a la lucha agraria sostenida a lo largo de nuestra historia, entre los que destacan el establecimiento de mayorazgos, la concentración de tierras por parte de la iglesia y los procesos de desamortización, con su consecuente efecto en el crecimiento de las grandes haciendas, en perjuicio de la integridad territorial de las comunidades.

La lucha por la tierra fue uno de los motores impulsores de la Revolución de 1910. Para principios de este siglo, casi el 70 por ciento de la población obtenía sus ingresos de la producción agropecuaria. La concentración de la tierra significaba concentración de riqueza. Habían 622 mil propiedades, de las cuales el 60 por ciento tenía una superficie inferior a cinco hectáreas. En contraste, la mitad del territorio nacional

estaba concentrado en tan sólo 10 mil propietarios, 110 de ellos, contaban en promedio con 270 mil hectáreas cada uno.

En este escenario tuvo su origen el texto del artículo 27 constitucional de 1917. Parte de su contenido fundamental, fue elevar a rango constitucional la Reforma Agraria, mediante el establecimiento de un sistema de reparto de tierras en favor de los campesinos que carecieran de ellas.

Así, la Reforma Agraria significó un gran esfuerzo durante este proceso sin precedentes, se logra redistribuir más del territorio nacional en beneficio de 3.5 millones de familias campesinas, agrupadas en cerca de 30 mil núcleos de población ejidal (ejidos y comunidades).

Esto demuestra que el reparto agrario, en su momento cumplió con sus objetivos. Sin embargo, en las condiciones demográficas y económicas actuales, no podemos pensar que el reparto como instrumento ejecutor de los objetivos de justicia y bienestar de la Reforma Agraria.

En efecto, los instrumentos de la Reforma Agraria, diseñados en su origen para llevar justicia ya bienestar al campo, requerían un ajuste. Fueron rebasados por la realidad, determinada por fenómenos dinámicos que dieron lugar a nuevas necesidades. Si bien, el marco jurídico había cumplido con el objetivo fundamental de la Reforma Agraria, es de justicia reconocer la existencia de otros problemas, tales como la inseguridad e incertidumbre en la tenencia de la tierra y en las relaciones

estaba concentrado en tan sólo 10 mil propietarios, 110 de ellos, contaban en promedio con 270 mil hectáreas cada uno.

En este escenario tuvo su origen el texto del artículo 27 constitucional de 1917. Parte de su contenido fundamental, fue elevar a rango constitucional la Reforma Agraria, mediante el establecimiento de un sistema de reparto de tierras en favor de los campesinos que carecieran de ellas.

Así, la Reforma Agraria significó un gran esfuerzo durante este proceso sin precedentes, se logra redistribuir más del territorio nacional en beneficio de 3.5 millones de familias campesinas, agrupadas en cerca de 30 mil núcleos de población ejidal (ejidos y comunidades).

Esto demuestra que el reparto agrario, en su momento cumplió con sus objetivos. Sin embargo, en las condiciones demográficas y económicas actuales, no podemos pensar que el reparto como instrumento ejecutor de los objetivos de justicia y bienestar de la Reforma Agraria.

En efecto, los instrumentos de la Reforma Agraria, diseñados en su origen para llevar justicia ya bienestar al campo, requerían un ajuste. Fueron rebasados por la realidad, determinada por fenómenos dinámicos que dieron lugar a nuevas necesidades. Si bien, el marco jurídico había cumplido con el objetivo fundamental de la Reforma Agraria, es de justicia reconocer la existencia de otros problemas, tales como la inseguridad e incertidumbre en la tenencia de la tierra y en las relaciones

contractuales, prevalecientes en las últimas décadas, las cuales impactaron negativamente en el desarrollo del sector obrero.

Así pues, en el presente trabajo, me propongo analizar la importancia y significación que ha tenido la reforma al artículo 27 Constitucional de 1992, desde el punto de vista económico, social, político y jurídico, así como la trascendencia que para el futuro de nuestro país ha de tener dicha reforma. Para tal efecto, se ha dividido para su estudio en cuatro capítulos: los tres primeros abordan el aspecto histórico, social, político y legal de la configuración agraria en México.

Así, tenemos que el primer capítulo se refiere a las diferentes formas de tenencia de la tierra, sus características, su manera de detentarla y su regulación, desde los pueblos indígenas, pasando por la colonia, la independencia y la reforma.

El segundo capítulo trata de la situación agraria a principios del siglo, de los principales planes agraristas que servirían de fundamento para instituir la Reforma Agraria.

En el tercer capítulo hago referencia a la importancia que significó el régimen de la tenencia de la tierra de 1917 hasta la reforma de 1992, objeto del presente trabajo.

El cuarto capítulo aborda el análisis detallado a la Reforma al Artículo 27 Constitucional, así como de los preceptos de la Ley Agraria que se relacionan de una manera íntima con las fracciones reformadas

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Desde el inicio de la gesta revolucionaria de la que surgió la **Reforma Agraria**, las características demográficas y económicas de nuestro país, han cambiado radicalmente. La organización de la población, ha sido la contraparte del proceso de industrialización, experiencia compartida por otros países en desarrollo. Pero en México, la producción de habitantes en el campo ha permanecido alta, en relación a su participación en el producto. Esto ha generado un serio problema de distribución del ingreso entre los distintos sectores de la economía. Así, la fuerza de trabajo que labora en el campo, alrededor de la cuarta parte de la del país, genera menos del 10% de producto nacional. El resultado es que los ingresos de sector rural, son el promedio casi tres veces a los del resto de la economía.

La mayoría de los productores rurales, sean ejidatarios o pequeños propietarios, son minifundistas con menos de cinco hectáreas de tierra laborable de temporal. A esa limitación territorial se agregan las restricciones que se disminuyen al margen de la autonomía y su capacidad de organización y asociación estable. En el minifundio se presenta un estancamiento y deterioro técnico que se traduce en producción insuficiente, baja productividad, relaciones de intercambio desfavorables y niveles de vida inaceptables. Por ello, la mayoría de los productores y trabajadores rurales viven en condiciones de pobreza, y entre ellos se concentra desproporcionadamente su expresión extrema, hasta alcanzar niveles inadmisibles que comprometen el desarrollo

nacional. La persistencia de carencias ancestrales en el campo mexicano, combinadas con el rezago frente a las transformaciones recientes, nos enfrentan a un reto que no admite dilación.

La inversión de capital en las actividades agropecuarias tienen hoy pocos alicientes debido en parte, a la falta de certeza para todas las formas de tenencia de la tierra que se derivan de un sistema obligatorio para el Estado de reparto abierto y permanente; también por las dificultades de los campesinos, mayoritariamente minifundistas, para cumplir con las condiciones que generalmente requiere la inversión. Como consecuencia de la baja inversión, el estancamiento en los rendimientos afecta la rentabilidad de muchos cultivos que se mantienen en condiciones precarias con subsidios o apoyos que no siempre cumple con un claro propósito social.

La inversión pública que en el último medio siglo se ha dirigido al sector agropecuario, no puede tener la magnitud necesaria para financiar por sí sola la modernización productiva del campo. Otras fuentes de inversión deben sumarse, además no es solamente un problema de magnitud, también lo es de eficacia. La inversión del sector debe complementarse con la de los productores que conocen directamente el potencial de su tierra y distinguen la mejor tecnología para sus exportaciones. En este proceso, la disponibilidad de asociaciones fundamentales, al igual de procesos de comercialización y transformación competitivos y eficientes.

La realidad nos muestra que cada vez es más frecuente encontrar en el campo prácticas de usufructo parcelario y de renta, de asociaciones y mediería, incluso de venta de tierras ejidales que se llevan a cabo al margen de la Ley. Esta situación está señalando una respuesta de la vida rural al minifundismo, a las condiciones de pobreza y a las dificultades para tener acceso al financiamiento, tecnología y escalas de producción rentables. Está claro que estas prácticas cotidianas y extendidas necesitan canalizarse constructivamente por la vía del Derecho, se debe hacer porque al no estar jurídicamente amparadas, disminuye el valor del ingreso que obtienen los campesinos por dichas operaciones y pierden en esos casos la defensa legal de sus intereses. Sin duda, esta situación resta certidumbre para la inversión en plazos amplios, y por eso, induce a buscar una explotación de los recursos naturales que rinda en el tiempo más breve, abriendo la posibilidad de causar en ese afán, daños ecológicos.

Nuevos enfoques y desarrollo técnicos para el aprovechamiento de los recursos naturales del territorio, no se han reflejado en sus ajustes al sistema agrario. Persisten formas que propician la depredación, desperdicio y pobreza entre quienes la practican. Los ricos y los variados recursos de nuestro territorio: los bosques, selvas tropicales, los litorales con potencial acuícola, las zonas de recolección de plantas silvestres, los que tienen potencial turístico, los yacimientos minerales no sujetos a concesión, entre otros muchos, requieren de nuevo plantamiento para sus fuentes productivas y de bienestar para sus poseedores.

Desde hace un cuarto de siglo, el crecimiento promedio de la producción agropecuaria, ha sido inferior a la población.

El débil avance de la productividad, afecta no sólo al ingreso de los productores rurales, sino también a los consumidores y a las finanzas públicas, ha provocado que una parte importante y creciente de los alimentos esenciales que consume el pueblo mexicano, tuvieran que adquirirse fuera de nuestras fronteras. Por eso la actividad de crecimiento sostenida durante la inversión, es el desafío central del campo mexicano y es condición ineludible para superar pobreza y marginación.

El sector agropecuario fue uno de los más afectados por la inestabilidad económica, la incertidumbre cambiaria y la inflación. El notable avance tecnológico, particularmente la agricultura, no ha premiado sustancialmente en nuestro campo. De igual manera, el procesamiento y comercialización de productos agropecuarios, adquirió gran complejidad tecnológica y mercantil; su débil incorporación reduce competitividad, la estabilización lograda en los últimos años, sienta las bases y las esperanzas para lograr cambios estructurales que permitan el arranque de un nuevo proceso de crecimiento del agro.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS

1.1 Epoca Prehispánica.

De los primeros pueblos que habitaron las llanuras del Anáhuac, el de los aztecas es el de más trascendencia, por la civilización que logró alcanzar, por su gran poderío militar que llegó a ejercer y dada la penetración e influencia de sus instituciones hacia los demás pueblos, tanto a los vecinos como a los sojuzgados a su dominio.

Así pues, tenemos que en la zona central de América, en la explotación de la tierra hubo una particularidad muy significativa, dado que dio nacimiento al ejido en México, y por ser tema central del presente trabajo, se tomará como punto de partida.

En efecto, entre los aztecas se encuentran los primeros vestigios del ejido, gracias a su organización tanto política como social; en aquellos tiempos a esta forma de tenencia de la tierra se le conoció como "calpulli", que a la llegada de los españoles constituyó la célula de la sociedad azteca. (1) El Calpulli, "era una parcela de tierra que se le asignaba a un jefe de familia para el sostenimiento de ésta, siempre que perteneciera a un barrio o agrupación de casas, aunque muy al principio el requisito más que de residencia era de parentesco entre las gentes del

¹Chevalier, F., La formación de los Latifundios en México, Editorial Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición, México, 1976, pág. 41.

mismo barrio". (2) El jefe de la familia del Calpulli, era por lo regular un anciano o como ellos lo llamaban un pariente mayor o calpulli, y se le consideraba como pariente de todos, los miembros del clan o macehuales, he aquí el porque la Dra. Martha Chávez Padrón señala como requisito el de parentesco más que el de residencia, ahora bien, como condición para obtener un calpulli, era el de ser residente del barrio del que se tratara y vivir en él por el tiempo que se deseara conservar el calpulli, y de esta manera se evitara el ser molestada en el goce del mismo. (3)

Es importante señalar la coincidencia entre el calpulli de los aztecas y el ejido de nuestros días. Así, se pueden mencionar que en el calpulli existían dos condiciones esenciales para el usufructo del mismo, de tal manera la tierra debía cultivarse sin interrupción, y si se dejaba de cultivar por un lapso de dos años, se reconvenía a la familia y si al siguiente año no se corregía esta situación, se perdía el usufructo de manera total; también se perdía el usufructo cuando la familia se cambiaba de barrio, era pues la condición de permanecer en el barrio o en el pueblo, aquél al que le correspondía la parcela usufructuada.

Así, se señalan las similitudes entre el calpulli y el ejido: no eran susceptibles de comercializarse ni gravarse, hipotecarse o enajenarse, y de manera expresa, el artículo 52 de la Ley Federal Agraria, prescribía:

²Chávez Padrón Martha, El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa, S.A., México, 1977, pág. 175

³Idem.

"Los derechos que sobre bienes agrarios adquieren los núcleos de población, serán inalienables, imprescriptibles, inembargables, intransferibles, y por lo tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse en todo o en parte..."

Otra similitud del ejido con el calpulli azteca, la encontramos en relativo a la privación de derechos sobre quien dejara de cultivar la tierra en un ciclo agrícola. Pues para el efecto, el artículo 85 de la referida Ley Agraria, señala:

"El ejidatario o comunero perderá sus derechos sobre la unidad de dotación, y en general, los que tengan como miembro de un núcleo de población ejidal o comunal, a excepción de los adquiridos sobre el solar que se hubiese sido adjudicado en la zona de urbanización cuando:

1.- No trabaje la tierra personalmente o su familia durante dos años consecutivos o más..."

Por último, debemos observar que en aquéllos tiempos el trabajador del campo se ubicaba en la estructura agrícola de producción, en virtud de su relación con la tierra, es decir, en aquéllos campesinos que para su mala fortuna no tenían un pedazo de tierra, y por lo tanto, vendían su fuerza de trabajo a cambio de un jornal, a estas personas se les

denominaba macehuales; tenemos también a los aparceros, o sea, aquéllas personas que tenían que compartir la producción; actividades que subsisten hasta nuestros días de modo semejante.

Finalmente, es importante destacar el régimen de propiedad agrícola entre los aztecas y su trascendencia hasta nuestros días, pues dio pauta a que el sistema de propiedad agrícola contemporáneo encontrara sustento histórica y socialmente.

1.2 Epoca Colonial.

La conquista vino a romper el marco jurídico de los pueblos de la Gran Tenochtitlan e hizo que los indios se sometieran ante sus conquistadores, ocasionando en consecuencia, que ellos perdieran su propiedad y se convirtieran en esclavos, por el simple y sencillo hecho a ser infieles a un Dios que ni siquiera conocieron, implantándose por ende la propiedad privada, de una manera arbitraria, dado que *"tan pronto como se logró la Conquista de México, se le asignaron tierras y un número suficiente de indígenas a los conquistadores, con el objeto de que estos últimos aparentemente los instruyesen a la religión católica, pero en la realidad, fue para que los ayudaran en la explotación de los campos que les hubiesen tocado en suerte"*.⁽⁴⁾ Iniciándose así el más despiadado acaparamiento y monopolio de la propiedad rural en la Nueva España.

En tal virtud, los conquistadores empezaron a fundar los primeros pueblos españoles a costa de innumerables despojos de que fueron víctimas los indios.

Así pues, con el devenir de los acontecimientos, nos podemos dar una clara idea de la situación que prevalecía en la Nueva España en materia agraria después de la Conquista, dado que paulatinamente se fue reduciendo la propiedad de los indígenas hasta su total degradación, puesto que los dueños pasaron a ser esclavos y a vivir una convivencia

⁴Mendieta y Nuñez Lucio, El Problema Agrario en México, Editorial Porrúa, S.A., México. 1977, pág. 41.

forzada, pese a las buenas intenciones de la Colonia Española al dictar leyes, cédulas y decretos en su favor, pero que en la realidad no llegaron a concretizarse.

La situación tanto política como económica y social que operaban en la Conquista, trajo como consecuencia que la propiedad en la Colonia se dividiera en privada y pública. La propiedad privada se derivó principalmente de las encomiendas, mercedes reales, composiciones, confirmaciones y de la prescripción; la propiedad pública se dividía en propiedad del estado, en propiedad de los pueblos y en propiedad de los municipios. La propiedad pública del estado, a su vez se integraba con los realengos, más tarde llamados terrenos nacionales, los montes, las aguas, los pastos. La propiedad pública de los pueblos, se dividía en propiedad de uso común que eran los ejidos y comunidades. La de uso individual, dividida en terrenos de común repartimiento, parcialidades y suertes. Finalmente, la propiedad pública de los municipios, se componía de propios, arbitrios y obvenciones.

Por lo que respecta al ejido, en esta etapa de nuestra historia prácticamente se encontró desamparado, a la deriva y sin ningún apoyo alguno, situación que fue aprovechada por los grandes latifundistas, tanto civiles como eclesiásticos, aquí cabe abrir un paréntesis para agregar que este último se llegó a formar con las haciendas más productivas del país, dado el carácter de institución que ostentaban, ya que gozaban de toda clase de exenciones y privilegios, trayendo como

consecuencia, que grandes extensiones de tierras se amortizaran en sus manos, repercutiendo este hecho en la economía de la Nación.

En otra orden de ideas, el ejido se constriñó única y exclusivamente a lo ordenado por Felipe II en el año de 1573, quien mandó que *"los sitios en que se han de formar los pueblos y reducciones, tengan comunidad de agua, tierras y montes, entradas y salidas, labranzas y un ejido de una legua de largo, cuando los indios puedan tener sus ganados sin que se revuelvan con los de españoles"*.⁽⁵⁾ Esta Cédula Real, dio nacimiento a la reglamentación del ejido en la Nueva España.

Pese a las buenas intenciones de esta Cédula Real, no se percibió ningún avance en materia agraria en esta época, sino por el contrario, se fue incrementando el inconformismo de la población, dado el problema de la injusta distribución de la tierra y de la esclavitud de los naturales. Sin duda, estas fueron las causas que motivaron que miles de indios se unieran a Don Miguel Hidalgo y Costilla (clérigo que desde su curato captó con claridad la problemática de los indígenas). Así, se proclama por la Independencia, y bajo este supuesto, el Barón de Humbolt en su ensayo político citado por Don Miguel Mejía Fernández en su obra, *"en ninguna parte tal vez haya una distribución más triste de las fortunas, de la civilización de la cultura, de terrenos y de la población"*⁽⁶⁾, como la hubo en la Nueva España y anotaba el sabio viajero, que entre las desigualdades más irritantes estaba la propiedad rural, cuyos poseedores tenían más estrecha la conciencia que Hernán Cortés.

⁵Mendieta y Nuñez Lucio, Op. Cit., pág. 72.

⁶Mejía Hernández Miguel, *Política Agraria en México*, Editores Siglo XXI, México, 1979, pág. 11.

1.3 Epoca Independiente.

El México Independiente se inició el 27 de septiembre de 1821 con la entrada a la Ciudad de México del Ejército Trigarante, pero en materia agraria, la nueva República tenía que enfrentarse a hechos que heredó de la colonia, como son: *"defectuosa distribución de tierras y la defectuosa distribución de habitantes, como factores principales, pero no únicos de un problema agrario definido"*. (7)

En los lugares poblados, el problema agrario era observado cuando una propiedad indígena individual y comunal casi desaparecida y una propiedad siempre en aumento en manos del clero y de los españoles y sus descendientes. En los lugares despoblados el aspecto era distinto, pues se trataba de tierras de mala calidad, sin cultivo y sin pobladores. Pero el Nuevo Gobierno no quiso resolver el aspecto de distribución de tierras, sino tratar de remediar la defectuosa distribución de población, por lo que creyó que la colonización era la solución para este problema y en especial si se redistribuía la población indígena y se levantaba su nivel cultural mezclándola con colonos europeos. Es así que la colonización puede ser fomentada por el Estado, por particulares o por empresas privadas y puede ser interna con elementos nacionales, típica con extranjeros y mixta.

Durante los primeros años del México Independiente, la propiedad se dividió en:

⁷Chávez Padrón Martha, Op. Cit. pág. 196.

- a) Propiedad Latifundista,
- b) Propiedad Eclesiástica y
- c) Propiedad Indígena.

a) Los latifundios formados durante la Colonia a manos de los conquistadores y sus descendientes, continúan subsistiendo en este México Independiente. Por otro lado, la política agraria aún reconociendo la injusta distribución de la tierra, en lugar de afrontarse a solucionar este problema, desvió la solución hacia la colonización de terrenos baldíos.

De manera paralela, los grandes hacendados, el partido conservador, las tendencias imperialista y el Clero Político, forman una alianza a fin de defender sus intereses, no permitiendo el fraccionamiento de sus bienes rústicos, ni el triunfo de idea, personaje o ley, que tendiera a redistribuir las tierras de una manera más justa.

b) La propiedad eclesiástica continúa creciendo tanto como el latifundismo y mientras el clero aumenta sus bienes, la economía nacional empeora, porque estos bienes eclesiásticos apenas pagaban impuestos.

En México Independiente, aunque el Gobierno siguió reconociendo legalmente el poder de la Iglesia, como lo muestra la Constitución de 1824, las diferencias entre ambos poderes se fueron volviendo

irreconciliables, de tal manera que éstas se acentúan con las Leyes de Reforma.

Consumada la Independencia, el clero dedicó a conservar su situación de privilegiado que acumula y esto hace que entren en lucha económica y política, los intereses de la Iglesia y los del Gobierno.

Cada vez que la Iglesia como poder político y espiritual, veía amenazados sus intereses o bienes terrenales, apoyaba en forma indirecta a quien le ofrecía mantenerlo, con bienes y prerrogativas.

"Cronológicamente, Don Lucas Alemán valorizó los bienes del Clero en esta etapa, aproximadamente en \$30'000,000.00; el Dr. Mora los calcula en \$179'163,754.00 y Don Miguel Lerdo de Tejada los valorizó en más de \$250'000,000.00; estos datos numéricos, os dan una idea de la gran cantidad de tierras rústicas que el Clero poseía y que esta totalidad de bienes influía poderosamente en la economía del país estancándola". (8)

c) Propiedad Particular del Indígena. Al realizarse la Independencia, esta propiedad casi no existía, hecho reconocido en las leyes.

Las Leyes de Colonización del México Independiente, quisieron resolver este problema dándole tierras baldías a los indígenas en lugares despoblados, estas leyes fueron ineficaces tanto porque no observan la

⁸Chávez Padrón Martha, Op. Cit. pág. 197.

especial ideología del indígena arraigado en su lugar de origen durante siglos por la encomienda, como porque la ignorancia de este aborigen le impedía conocer y acogerse al beneficio de las leyes de Colonización. Consecuentemente en esta época, las leyes no mejoraron en nada la condición del indio; pues ni recuperaron los terrenos perdidos ni fueron a poblar tierras para obtenerlas.

Las tierras de comunicados indígenas eran las únicas que el indígena y el mexicano mestizo detentaban. Las parcelas de una comunidad dado el crecimiento demográfico, apenas si bastaban para los vecinos del pueblo, y ya no se dieron más tierras de propiedad comunal para los pueblos en esta etapa, con las graves consecuencias económicas para los campesinos indígenas y mestizos.

En vista de que el problema agrario trató de resolverse a base de colonización, a continuación se citan algunas leyes del México Independiente, refiriéndose precisamente a esa colonización y son las siguientes:

El 28 de septiembre de 1822 los Síndicos Procuradores del Real de San Antonio, dictaron un acuerdo considerando válidas las concesiones de terrenos baldíos que el Ayuntamiento del Real de San Antonio de Baja California había hecho dentro de su jurisdicción, en virtud de que los Ayuntamientos tenían facultad para repartir entre sus pobladores las tierras públicas o baldías.

El 4 de enero de 1823 el Emperador Constitucional de México, Agustín de Iturbide expidió un Decreto sobre colonización. El artículo 3º de este Decreto, señaló que todo empresario que trajera por lo menos hasta doscientas familias, se le daría como pago tres haciendas y dos labores. Una hacienda equivalía a cinco leguas cuadradas y una labor era un millón de varas cuadradas. El artículo 8º de este mismo ordenamiento, estableció que a los colonos se les daría por lo menos una labor para labrar o un sitio para ganado, según la actividad campesina a que se dedicaran. Los preceptos del citado Decreto, teóricamente muy apreciables, apenas si alcanzaron a aplicarse en cuanto a la colonización de las tierras. Un decreto de 11 de abril de 1823, suspendió la vigencia del citado Decreto.

El 11 de abril de 1823, el Supremo Poder Ejecutivo, expidió una Orden para el Gobierno de Texas mediante la cual le previno que de no existir inconveniente, accediera a la solicitud de Esteban Austin, para que con fundamento en la Ley, se le confirmara la concesión para establecer trescientas familias en Texas. Graves fueron las consecuencias de esta Orden, que explican las desmembraciones que sufrirá nuestro Territorio Nacional.

El 30 de junio de 1823, la Hacienda de San Lorenzo, propiedad de los jesuitas, fue repartida entre los vecinos del pueblo de Chachapalcingo, jurisdicción de Amozos, Puebla.

El 4 de julio de 1823, el Supremo Poder Ejecutivo, expidió un Decreto para que al Ejército Nacional de Fuerza Permanente se le asignara y repartiera las haciendas que conviniera repartir en las inmediaciones de la Corte. Nótese, por el Decreto citado, que la colonización trató de mezclarse con la conversión de los militares en agricultores, o sea, que el reparto de tierras se hacía por motivos políticos y no tomando en cuenta de que no toda persona es agricultor y de que es el campesino por vocación y por ser vecino de un lugar a quien en primer término debe ser beneficiado por estas leyes.

Otras leyes nos muestran como el Poder Ejecutivo durante estos primeros años en México Independiente, trata de resolver el problema agrario a través de la colonización en terrenos baldíos e intenta convertir a los soldados en agricultores.

El 18 de agosto de 1824, el Supremo Poder Ejecutivo dictó una Ley mediante la cual concedió facultad a los Congresos de los Estados para que dictaran leyes o reglamentos de colonización en su jurisdicción, sujetándose a la Constitución. El Artículo 2º de esta Ley, estableció que aquéllos terrenos de la Nación que no siendo propiedad particular ni pertenecientes a corporación alguna o pueblo, puedan ser colonizados.

El artículo 1º de la Ley citada, ofrecía seguridades a los extranjeros en cuanto a la colonización y el artículo 9º, ordenó que se atendiera con preferencia en la distribución de tierras a los ciudadanos mexicanos.

Esta primera Ley General de Colonización del México Independiente (18 de agosto de 1824), supera en sus conceptos los anteriores Decretos de Colonización. En su Artículo 12º dijo que no se permitiría que se reúna en una sola mano como propiedad, más de una legua cuadrada de cinco mil varas de tierra de regadío, cuatro de superficie de temporal y seis de superficie de brevadero. En su Artículo 13º, señaló que no podrán los nuevos pobladores pasar sus propiedades a manos muertas.

Con fundamento en la primera Ley de Colonización, los Estados dictaron Leyes de Colonización, como son las siguientes:

- 1) Decreto del 25 de enero del Gobierno de Jalisco, para facilitar la colonización en sus terrenos baldíos.
- 2) Decreto del 15 de diciembre de 1826 del Estado de Tamaulipas, para la colonización de extranjeros en aquel Estado.
- 3) Decreto del 28 de julio de 1828, del Estado de Michoacán, autorizando la cesión de terrenos baldíos a los empresarios o individuos que pretendieran colonizar.
- 4) La Ley de Colonización de 1824, como otras disposiciones, dieron lugar a la separación de Texas y a la guerra con los Estados Unidos de América.

Dentro de este mismo tema de la Colonización, el 30 de julio de 1831 la Secretaría de Justicia expidió una circular, y fundándose en el artículo 5º de la Ley de Colonización del 6 de abril de 1830, autorizó al Supremo gobierno para hacer conducir a las Colonias que establezcan, el número de presidiarios que crea útiles.

1.4 La Reforma.

Una vez que se consumó el proceso de Independencia que dio origen a una naciente República, el 27 de Septiembre de 1821, entre otros problemas heredados por la Colonia, está sin duda el agrario, en el que se destaca una defectuosa distribución de tierras, como de habitantes. Los nuevos gobiernos que se fueron sucediendo hasta el año de 1856, declinaron enfrentar el problema en toda su magnitud, ello trajo como consecuencia que éste se acentuara más, con respecto a lo anterior, el maestro Lucio Mendieta y Núñez, nos habla de *"que en los lugares poblados éste se ofrecía con toda precisión, pues eran muchos los pueblos de indios completamente encerrados entre latifundios de propiedad de la iglesia, que no podían sostener a sus respectivas poblaciones con el producto de sus tierras y de sus pequeñas industrias"* ⁽⁹⁾

Sino que por el contrario, quisieron atacar el problema agrario partiendo del aspecto poblacional, como se puede observar en las disposiciones legales dictadas al efecto entre los años que van de 1821 a 1856, ya que si no en todas, casi en la mayoría de ellas se alentaba la colonización de tierras baldías en lugares despoblados y sumamente infértiles creyéndose con ello que resolverían el problema. Así, encuentro que la primera Ley de Colonización del México Independiente se dictó el 18 de agosto de 1824, en la cual el Supremo Poder Ejecutivo facultó a los Congresos de los Estados para que emitieran leyes o reglamentos de

⁹Mendieta y Núñez Lucio, Op. Cit. pág. 99.

Colonización en su respectiva jurisdicción, siempre y cuando se apegaran a la Constitución y a la mencionada Ley. Posteriormente, el 6 de abril de 1830, se dicta una nueva Ley de Colonización en la cual se autoriza al gobierno para que de ser necesario compre terrenos en los Estados fronterizos, para repartirlos entre mexicanos y extranjeros: años más tarde, se crea la Dirección de Colonización el 27 de noviembre de 1846, cuyo objeto según su Reglamento del 4 de diciembre del mismo año, era el de levantar los planos de la República que pudieran ser colonizados, por último, y siguiendo con la firme intención de colonizar al país con extranjeros, Santa Ana expidió un decreto el 16 de febrero de 1854, por medio del cual el Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, nombraría en Europa varios agentes con el propósito de hacer efectiva dicha colonización europea.

De tal manera, por medio de la colonización del país se pretendía, además, en forma errónea, acrecentar el nivel cultural del indígena por la sola mezcla con los extranjeros que se establecieron en las nuevas colonias, y digo en forma errónea, porque olvidaron que precisamente el extranjero fue quien explotó, denigró y esclavizó al aborigen a lo largo de tres siglos.

En consecuencia, todas las leyes de colonización no resultaron más que ineficaces ya que distorsionaban completamente de la idiosincrasia del indio, quien se encontraba arraigado durante siglos a su lugar de origen, amén de su ignorancia que le impedía acogerse a toda clase de beneficios que le pudieran redituarse esta serie de ordenamientos. No hay

que pasar por alto, además que conforme transcurría el tiempo, la propiedad del clero siguió acrecentándose en forma absorbente, trayendo como consecuencia en primer lugar, un estado de rebeldía permanente, y por otro lado, que la economía del país se debilitara dado el estancamiento de capitales, debido a la acumulación de manos muertas por parte de la iglesia; por lo tanto, no hubo más remedio y debido a la desastrosa situación por la que atravesaba el país, que dictar medidas inaplazables para una justa distribución de la tierra y un trato más humano para el campesino, y de paso, dar por terminado el monopolio que en materia agraria ejercía el clero, situación que llegó a cristalizarse por medio de las Leyes de Reforma, sin embargo, dio como resultado el nacimiento de un nuevo sistema de acaparamiento de la tierra, me refiero al latifundio laico, hechos de los cuales me ocuparé en el estudio de los siguientes apartados del presente capítulo.

1.5 Ley del 25 de junio de 1856.

El 25 de junio de 1856, siendo Presidente de la República Don Ignacio Comonfort, fue expedida la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas, dada la desastrosa situación económica que llegó a establecerse en aquel momento, toda vez que el comercio y la industria sufrían a la par, ya que la amortización que llegó a ejercer el clero traía como consecuencia un estancamiento de capitales. Por lo que respecta a la agricultura, era necesario que el gran terrateniente movilizara la propiedad ya que llegó a ser exorbitada la concentración de la misma en sus manos, y por consecuencia, si pocos eran los propietarios, muchos los desposeídos que trabajaban tierra ajena sin más aliciente que la paga correspondiente.

Por lo tanto, esta ley y con fundamento en su exposición de motivos, ordenó que toda aquella propiedad de la Iglesia, tanto rústica como urbana, sería adjudicada en propiedad a sus arrendatarios, calculando su valor por la renta al 6% anual, estableciendo un lapso de tres meses para llevar a cabo dicha adjudicación a partir de la publicación de dicha ley, perdiendo sus derechos el arrendatario si no promovía la misma dentro del término establecido y en consecuencia, se autorizaba el denuncia de las propiedades eclesiásticas, aplicándose a favor del denunciante la octava parte del precio de la propiedad.

El origen de la Ley de Desamortización, fue el de movilizar la propiedad raíz y normalizar los impuestos, o sea, que en sí para la Iglesia no fueron

tan drásticas estas medidas, ya que como se desprende de su articulado, no se les despojó de manera tajante de sus bienes, sino que sólo se les obligaba a venderlos pudiendo invertir el producto de esa venta en una serie de negocios a su elección, no olvidando que para nada se trastocó el orden social y se cuidó además de no atacar a la religión.

Pero para mala fortuna de aquéllos a quienes supuestamente iba a beneficiar esta ley, no todos los buenos propósitos del gobierno se cumplieron, en primer lugar, al indio le resultaba bastante complicado entender todo el mecanismo del ordenamiento en cita, y por otra parte, le resultaba aún más difícil como arrendatario hacerse de un terreno, dado lo antieconómico de la operación, por las múltiples erogaciones que tenía que realizar, y de modo que sumadas éstas, en ocasiones venía a cubrir una cantidad mayor a la que antes pagaba como renta; amén de que pesaba sobre ellos la amenaza de excomulgación por parte de la Iglesia si adquirían sus bienes, así pues, tenemos que rara vez se llegó a concretar la operación de adjudicación, tanto por lo oneroso de la misma, como por el temor de la eterna condenación pregonada por la Iglesia.

Los que sí se llegaron a beneficiar, fueron los denunciante de una propiedad raíz de la Iglesia, ya que por ley y como "premio" por el sólo hecho del denuncia les tocaba la octava parte del precio de la finca, y si eran condenados por el clero al infierno, todo quedaba arreglado y conseguían su perdón a cambio de cierta cantidad de dinero.

Bien, el fin que persiguió la Ley de Desamortización fue en cierta forma insigne, pero en los resultados prácticos nada halagueños, ya que lamentablemente no atacó al latifundismo laico, trayendo como consecuencia pocos cambios en la estructura social de aquéllos tiempos, en el progreso de la Nación y en particular, en el adelanto de la agricultura, ya que sólo vino a beneficiar a los económicamente fuertes, sin conseguir en materia bienes del clero los resultados que se persiguieron al promulgarla.

1.6 Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos (12 de Julio de 1859).

Una vez transcurrido el lapso del primer golpe a la voracidad del clero en lo que a propiedad raiz se refiere y puesto que ésta no acató en forma pacífica los postulados de la Ley de Desamortización, sino por el contrario, empezó a promover en contubernio con los sectores contrarios (conservadores) al gobierno un enfrentamiento político, hasta llegar al grado de mantener una guerra civil que duró tres años y que está registrada por nuestra historia como uno de sus episodios más sangrientos y para lo cual utilizó el dinero que recibía por la venta de sus propiedades. Al Presidente provisional de la República, Don Benito Juárez, no le quedó más remedio que dictar la Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos el 12 de julio de 1859, al considerar que la guerra promovida y sostenida por el clero, era con el fin de sustraerse de la dependencia de la autoridad civil, además, porque había sido inútiles los esfuerzos de toda especie por terminar la misma, la cual iba arruinando la República, por lo tanto, se hacía imprescindible poner en ejecución todas las medidas que salvaran la situación y a la sociedad.

Así, tenemos que el artículo 1º de esta Ley, ordenó que entraran al dominio de la Nación todos los bienes que el clero secular y regular había estado administrando, asimismo, una ley especial determinaría la manera y forma de hacer ingresar al tesoro de la Nación todos estos bienes. La intención del ordenamiento en cita tenía como objetivo primordial restarle jurídicamente poder político y económico al clero, en vista de

que la fuerte influencia que tenía sobre la mayoría de la población le significaba al Estado un obstáculo considerable, no pasando por alto, además, los hechos que propició a partir de la desamortización de sus bienes.

Como se podrá observar, Juárez terminó de una vez por todas con la inmensa concentración de riqueza eclesiástica y a la vez la restringió a las actividades propias de la misma para el futuro, pero desgraciadamente al gran terrateniente no vinieron a suplirlo los miles de desposeídos, sino por el contrario, dio pauta a que el latifundio laico fuera aumentando en detrimento del pequeño propietario, de tal manera que esta lucha tan desigual se fue recrudeciendo conforme transcurría el siglo.

1.7 Leyes de Baldíos de 1863 y 1894.

Ley del 20 de julio de 1863.- Con la expedición de esta ley, se puede decir que el concepto de baldío toma ya una definición legal para lo futuro, toda vez que hasta la fecha de su aparición el mismo era vago e indefinido, pues se le consideraba como un terreno no amparado por título alguno y cada quien procedía a enajenarlos a su libre arbitrio; tal vez haciendo una excepción al Reglamento del 4 de diciembre de 1846, para la Dirección de Colonización, ya que en su artículo 8° nos define a los terrenos baldíos como *"... los terrenos que no están en la propiedad de particulares, sociedades o corporaciones..."* (10)

Por lo tanto, el artículo 1° de la ley que nos ocupa, definió a los terrenos baldíos como *"todos los terrenos de la República que no hayan sido destinados a un uso público por la autoridad facultada para ello por la Ley, ni cedidos por la misma a título oneroso o lucrativo a individuo ó corporación autorizada para adquirirlos"* (11). Autorizando a todo habitante de la República a denunciar los baldíos con una extensión de 2,500 hectáreas, a excepción de aquéllos habitantes de las zonas limítrofes. De tal manera, se observa que con esta ley el gobierno pretendió al habilitar los terrenos baldíos de la República, atraer tanto a colonizadores como a inmigrantes, pero desafortunadamente ni lo uno ni lo otro sucedió, sino que por el contrario, sólo se volvió a beneficiar a unos cuantos.

¹⁰Maza, F. de la, Código de Colonización y Terrenos Baldíos, Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, México, 1892, pág. 348

¹¹Fabila, M. Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, Editorial Banco Nacional de Crédito Agrícola, México, 1941, pág. 132.

Ley del 26 de marzo de 1894.- En cuanto a baldíos ratificó el concepto de la Ley Juárez pues al efecto, el artículo 2° estableció como baldíos a "... todos los terrenos de la República que no hayan sido destinados a un uso público por la autoridad facultada para ello por la Ley, ni cedido por la misma a título oneroso o lucrativo, a individuo o corporación autorizada para adquirirlos..." (12) Asimismo, dividió los terrenos de la Nación aparte de baldíos, en demasías, excedencias y terrenos nacionales.

Y como en la exposición de motivos se dijo que los principios económicos sólo se movilizaban y explotaban dentro de un régimen de libertad que no debería "admitir limitaciones", el artículo 6° contrariamente a lo establecido en la Ley Juárez de 1863, autorizó denuncias "sin límite de extensión", además el artículo 8° hizo cesar la prohibición que se les impuso a las compañías deslindadoras por medio del artículo 21 de la ya mencionada Ley Juárez, de enajenar las tierras por ellas obtenidas en compensación de los gastos de deslindes en los lotes o fracciones que no excedan de dos mil quinientas hectáreas, por lo consiguiente, las enajenaciones que se llevaron a cabo durante el período de la Ley de Colonización de 1863, en contra del mínimo establecido y que si las hubo, quedaron subsanadas. No queda más que agragar que dentro de lo bueno de esta Ley, se dio nacimiento al Gran Registro de Propiedad de la República.

¹²Fábila M., Op. Cit., pág. 190.

Ya casi a fines de siglo, en que las luchas por la tierra se fueron sucediendo, sin que los gobernantes en turno tuvieran la firme decisión de acabar con el problema agrario, se dicta esta ley que no sirve más que para acelerar un proceso que llegaría hasta el punto de una transformación violenta a principios del presente siglo, como único camino a elección para resolver el ya ancestral problema agrario.

1.8 Leyes de Colonización de 1875 y 1883.

Ley del 31 de mayo de 1875.- Esta ley como fin primordial perseguía el de llevar a cabo en la República Mexicana una colonización agraria semejante a la que realizaba en los países de Argentina, Chile y los Estados Unidos de Norteamérica, entre otros en aquella época, y como según ésta tenía éxito en aquéllos lugares, se pretendió imitarla en el nuestro, y para tales efectos, el gobierno abrió las puertas del país a los particulares, o lo que es lo mismo, a las deplorables compañías deslindadoras que con su actuación, definitivamente contribuyeron a agravar aún más el problema agrario en nuestro país, y lo que es todavía peor, bajo el amparo y protección de leyes y autoridades que se despreocuparon totalmente del verdadero, auténtico y primordial problema de la tierra. Y al efecto, tenemos que la ley en cuestión autorizaba al ejecutivo para que mientras se expedía la ley que definitivamente determinara y arreglara todo lo relativo a colonización, hiciera ésta efectiva por medio de contratos con empresas particulares. Por lo tanto, a estas empresas se les otorgó una serie de alicientes con el fin de colonizar a la República; de tal suerte que se les prometía una subvención por familia que establecieran y otra menor por aquélla que desembarcaran en algún puerto, exigiéndoles a cambio garantías suficientes en el cumplimiento de sus contratadas, asimismo, se les dio carta abierta para nombrar y poner en acción a las comisiones exploradoras para obtener terrenos colonizables con los requisitos que debían de tener de medición, deslinde, avalúo y descripción, y una vez habilitado un terreno baldío como todos los requisitos establecidos

obtenían en pago la tercera parte de dicho terreno o de su valor. De igual manera a los colonos que llegaron a establecerse en el país, se les otorgaba suplemento de gastos de transporte y de subsistencia hasta un año después de establecidos, así como útiles de labranza, materiales para construcción, herramientas, máquinas, animales de trabajo, cría y caza, exigiéndoles a cambio cumplir con sus contratos conforme a las leyes comunes, considerando el gobierno a las colonias con este carácter por un lapso de 10 años, al término del cual cesaría todo privilegio.

Como se podrá observar, esta ley en nada vino a remediar el problema del campo, y además, tampoco con los fines de colonización que se pretendieron al promulgarla, sino que por el contrario, dio pauta a que se cometieran una serie de despojos por parte de los particulares, toda vez que con la creación de las compañías deslindadoras bajo la protección del gobierno, éstas acapararon en forma alarmante grandes extensiones de tierra en detrimento de sus propietarios, ya *"que sólo fueron respetados y reconocidos como terrenos propios de los habitantes, aquéllos que pudieron exhibir un título primordial y perfecto"* (13). En consecuencia, esta ley solamente vino a demostrar como los gobernantes de la época se despreocuparon en forma total del verdadero problema de la tierra, ya que al abrirles las puertas del país a las empresas particulares para llevar a cabo una supuesta colonización del mismo, no hicieron más que legalizar los despojos de que fueron objeto los pequeños propietarios y provocar con ello mayores concentraciones

¹³Rouaix, P., Régimen Agrario del Estado de Durango anterior a 1910, Boletín N° 1, julio 27, Publicaciones del Gobierno del Estado de Durango, México, pág. 6.

territoriales, hasta llegar al grado de que *"más de una tercera parte de la superficie total de la República fue objeto de la voracidad de estas compañías"*. (14)

Ley del 15 de diciembre de 1883.- Esta ley vino a derogar la ley provisional del 31 de diciembre de 1875, pero en nada cambió la situación prevaleciente en el agro mexicano, situación que fue empeorando con el tiempo, dado que este ordenamiento *"continuó dándoles existencia y fuerza legal a las nefastas compañías deslindadoras"* (15). Más bien la ley del 15 de diciembre de 1883, vino a ser un complemento de su predecesora.

En sí, esta ley continuó autorizando a los particulares para que cometieran toda serie de arbitrariedades en contra de los legítimos propietarios de la tierra, en muchos de los casos ancestralmente; y además, dio pauta para que a fines de la década en que fue expedida, las compañías deslindadoras detentarán en su poder veintisiete millones quinientas mil hectáreas, o sea, algo más del 13% de la superficie del país, por consiguiente y dada la capacidad de esta gente sin escrúpulos, la Nación sólo era dueña de cuatro millones setecientas mil hectáreas, algo realmente impresionante y trascendental en la historia de la propiedad territorial en México, pero más impresionante aún, es el hecho de que estas famosas compañías deslindadoras estaban formadas solamente por veintinueve personas, aumentando el número de las mismas a cincuenta, a principios del presente siglo. En el año de 1906,

¹⁴Cossio R. y Zuloaga P., Estudio sobre el Problema Agrario, Revista Jus. 1944, México, págs. 101 y 10

¹⁵Chávez Padrón Martha, Op. Cit. pág. 263.

desaparecieron las compañías deslindadoras, pero desgraciadamente el daño ya se había consumado, puesto que las leyes de baldíos como de colonización no hicieron más que en nombre de ellas arrojar de sus posesiones a los pobres campesinos, trayendo como consecuencia que se acrecentara aún más la superlativa desigualdad territorial, hasta sus últimas consecuencias.

1.9 El Porfiriato.

En el año de 1876, Porfirio Díaz, uno de los Generales que más destacó en la guerra contra los Franceses, dio comienzo a un gobierno que se prolongó por más de un cuarto de siglo y a lo largo del cual se dio prioridad al desarrollo económico del país, ya que se alentó por diversos medios la inversión de capital extranjero, (misma que superó en forma considerable a la inversión mexicana) y la cual se concentró fundamentalmente en la construcción de ferrocarriles y en la explotación de minerales preciosos y de paso dio lugar a que la economía de la Nación fuera dominada por un grupo reducido de hombres de negocios, los cuales a fines del siglo XIX formaron una camarilla que pronto se le conoció con el sobrenombre de "Científicos", mismos que veían el futuro de México mediante la reducción y el aniquilamiento del indígena por considerarlo inferior e incapaz para el desarrollo.

En lo relativo a la cuestión agraria, en este absurdo régimen en nada cambio la estructura agrícola del país, sino que por el contrario, la concentración de la propiedad rural en una cuantas manos se recrudeció en este período. Entre las causas más sobresalientes y que dieron lugar a tales concentraciones, encuentro en primer lugar, las actividades de las compañías deslindadoras y colonizadoras, y en segundo término, a la destrucción de la propiedad comunal de los grupos indígenas.

Por lo que respecta a las compañías deslindadoras y colonizadoras, sus actividades desgraciadamente fueron negativas para el país, ya que

1.9 El Porfiriato.

En el año de 1876, Porfirio Díaz, uno de los Generales que más destacó en la guerra contra los Franceses, dio comienzo a un gobierno que se prolongó por más de un cuarto de siglo y a lo largo del cual se dio prioridad al desarrollo económico del país, ya que se alentó por diversos medios la inversión de capital extranjero, (misma que superó en forma considerable a la inversión mexicana) y la cual se concentró fundamentalmente en la construcción de ferrocarriles y en la explotación de minerales preciosos y de paso dio lugar a que la economía de la Nación fuera dominada por un grupo reducido de hombres de negocios, los cuales a fines del siglo XIX formaron una camarilla que pronto se le conoció con el sobrenombre de "Científicos", mismos que veían el futuro de México mediante la reducción y el aniquilamiento del indígena por considerarlo inferior e incapaz para el desarrollo.

En lo relativo a la cuestión agraria, en este absurdo régimen en nada cambio la estructura agrícola del país, sino que por el contrario, la concentración de la propiedad rural en una cuantas manos se recrudeció en este período. Entre las causas más sobresalientes y que dieron lugar a tales concentraciones, encuentro en primer lugar, las actividades de las compañías deslindadoras y colonizadoras, y en segundo término, a la destrucción de la propiedad comunal de los grupos indígenas.

Por lo que respecta a las compañías deslindadoras y colonizadoras, sus actividades desgraciadamente fueron negativas para el país, ya que

dichas actividades, al amparo y protección de leyes y gobernantes, sólo se prestaron para que se cometieran en contra del pequeño propietario toda serie de abusos con los consecuentes resultados. Y en cuanto a la destrucción de la propiedad comunal de los grupos indígenas, ya no fue el conquistador español quien se encargó de arrebatar las tierras a los indígenas, sino que ahora y durante este régimen, el favorecido por el Poder Político era quien cometía tan deplorable actitud, ya que se dio a la tarea de desamortizar los bienes comunales y los ejidos, haciendo desaparecer en consecuencia, la propiedad comunal; por lo tanto, las compras de estos terrenos las hicieron en la mayoría de las veces los hacendados, y por consiguiente, si el campesino ya no tenía su tierra para cultivar, también pasaba a ser "propiedad" de la hacienda. La hacienda porfiriana llegó a comprender grandes extensiones de tierra, las cuales variaban de diez a cien mil hectáreas y comprendían tierras de magnífica calidad que se destinaban a la agricultura, superficies abundantes para la manutención del ganado, bosques que provisionaban de suficiente leña y por último, si por esas tierras cruzaba un río o un lago, los hacendados se apoderaban de las tierras intermedias con el pretexto de necesitar el agua para el riego de sus haciendas o mal llamadas unidades agrícolas, como también se les conoció.

El Gran Registro de la Propiedad de aquella época, según el maestro Fernando González Roa, tenía registradas pocas haciendas, pero tomando a cualquiera de ellas, se puede uno dar cuenta de la magnitud de las explotaciones mexicanas y la concentración tan desorbitada de la

tierra en unas cuantas manos, en un gobierno que lejos de erradicar tan grave problema social, no hizo mas que agravarlo al fomentar todas aquéllas causas que producían tan elevadas concentraciones y a la vez agregó otras mas que hicieron más violento tan terrible mal.

Tomaré como ejemplo a las siguientes haciendas, dada la importancia de las mismas por su extensión, ya que *"más del 90%, tenían menos de 10,000 hectáreas. Probablemente la hacienda promedio se acercaba más a las 3,000 hectáreas"*. (16)

ESTADO	HACIENDA	HECTAREAS
COAHUILA	SAN BLAS	395,767
CHICHUAHUA	LA NARIZ	196,628
	LAGUNITA DEL DOSAL	158,123
ESTADO DE MEXICO	LA GAVIA	132,820
CHIHUAHUA	LA SANTISIMA	118,878
COAHUILA	SANTA MARGARITA	81,185
	SAN GREGORIO	69,346
ZACATECAS	SAN JOSE DEL MAGUEY	69,086
	MALPASO	63,786
CHIHUAHUA	SAN JOSE BABICORA	63,201
COAHUILA	SANTA TERESA	60,899
MICHOACAN	SAN ANTONIO DE LAS HUERTAS	58,487
SONORA	COCOSPERA	51,528
CHIHUAHUA	BACHIMBA	50,000
COAHUILA	LOS JARDINES	49,861
TAMAULIPAS	EL SACRAMENTO	41,825

¹⁶Wolf, E., *Las Luchas Campesinas del Siglo XX*, Editorial Siglo XXI Editores, Quinta Edición. México, 1979, pág. 35.

Por otro lado, es importante destacar un ejemplo más, que en opinión del sustentante demuestra aún de manera más clara, exorbitada concentración territorial en manos de una sola persona, en este caso, me refiero a un personaje bastante pintoresco del Estado de Chihuahua y al cual considero el arquetipo del hacendado porfiriano, el General Luis Terrazas, el cual era el dueño de 15 propiedades que abarcaban dos millones de hectáreas, tal vez el propietario individual de más extensas tierras, ya no digamos del país, sino de cualquier parte del mundo.

Ahora bien, estas haciendas necesitaban de trabajadores que se arraigaran a la tierra y para cubrir tales necesidades, se recurría a la contratación de asalariados agrícolas, mismos que se dividían en peones de tarea y peones de año, aquéllos prestaban sus servicios ocasionalmente en tiempos de siembra o cosecha, los últimos eran contratados para todo el año exigiéndoseles el traslado a la hacienda con todo y su familia, también se les conocía como peones acasillados y por la naturaleza del jornal, el hacendado lo prefería. El jornal de los peones era dieciocho a veinticinco centavos, mismos que eran pagados en la tienda de raya de la hacienda con mercancía de baja calidad y cuyo precio era mayor que el del mercado y sólo cuando sobraba, se completaba con moneda de curso legal. Las tiendas de raya jugaban un papel importante dentro de la administración de la hacienda, puesto que la misma tenía como función principal hacer reingresar al hacendado, las salidas de numerario por el pago de salarios y a la vez llevaba la cuenta minuciosa de las deudas del peón, mismas que en ocasiones pasaban de padres a hijos y jamás podían extinguirse, esto a causa del insuficiente

jornal que se le pagaba al peón y el cual nunca aumentó; por el contrario, los artículos de primera necesidad como el arroz, maíz, trigo y frijol, los que constituían la dieta diaria del peón mexicano, aumentaron en forma desproporcionada trayendo como consecuencia que esta gran masa de población sufriera de hambre.

En sí, tal era la situación prevaleciente en el campo y por lo que respecta a la producción agrícola, a pesar de tan delatadas extensiones cultivables las mismas se desperdiciaban miserablemente, puesto que además de no cultivarlas en su totalidad, no se permitía que las cultivaran y por consiguiente, se hacía necesaria la importación de alimentos, principalmente de maíz y trigo.

En este sentido, transcurrió una etapa más de nuestra historia a la que se le denominó "El Porfiriato", período en el que se olvidó totalmente del pueblo, dedicando especial atención a la consideración y solución de los problemas de unos cuantos, por un lado, las clases favorecidas y por otro a los amigos, lo cual trajo como consecuencia que el descontento entre el pueblo fuera creciendo y dentro de este contexto se gestara un cambio radical en la organización del país en todos o casi todos sus diversos aspectos, como única respuesta a más de 25 años de gobierno despótico y plutocrático, en el que además, las libertades tanto políticas como de pensamiento estaban totalmente suprimidas, basándose en el lema de gobierno, poca política y mucha administración.

CAPITULO II

LA SITUACION AGRARIA A PRINCIPIOS DEL SIGLO.

2.1 Antecedentes de la Revolución Mexicana.

Los antecedentes agrarios de la Revolución Mexicana, los encontramos sin lugar a dudas a fines del siglo pasado, ya que durante esa etapa la concentración de la tierra por unos cuantos, se realizó en grado superlativo, en detrimento de los campesinos y sin que el gobierno hiciera algo por detenerlo, sino por lo contrario, alentaba y favorecía aún más a los poderosos, situaciones antagónicas que se trataron de resolver por el camino de las armas, único medio a elección de los desfavorecidos, ya que los demás canales eran cerrados mediante la represión.

Esta concentración tan desorbitada, derivó consecuentemente en el caciquismo, o sea, la presión despótica que ejercían las autoridades de la localidad; y en el hacendismo, es decir, la presión económica aparejada a la competencia ventajosa que la gran propiedad rural ejerció sobre la pequeña, a la sombra de desigualdad en el impuesto y de una multitud de privilegios de que gozaban aquéllos, tanto en lo económico como en lo político, produciéndose en consecuencia, inhibición a la pequeña propiedad agraria por la grande. Por último, el sistema de peonaje, o sea, el sometimiento de hecho a que se encontraba el campesino, circunstancias todas ellas que hicieron que el pueblo se alzara, iniciándose con ello la Revolución de 1910.

2.2 Plan de San Luis.

Este Plan que se signa en Octubre de 1910, Don Francisco I. Madero critica la concepción científica del orden en tanto que éste se funda en una paz impuesta por la fuerza de las armas y porque el ejercicio del poder público se había convertido en una fuente de beneficios personales, lucrando concesiones y contratos, mientras que el crecimiento económico sólo a unos cuantos grupos beneficiaba, mediante su influencia con el propio grupo.⁽¹⁷⁾

Indica que la estructura política desde los poderes judicial y legislativo, gobernadores hasta autoridades municipales, obedecían al capricho personal del dictador, reduciendo los principios de la soberanía de los estados, la división de poderes y la libertad de ayuntamientos al puro texto de la Carta Magna. Dicha organización sólo servía para mantener en el poder al General Díaz.

El Plan propugna por recuperar la soberanía del pueblo y los derechos democráticos, particularmente en el momento en que bajo el manto de la sucesión presidencial, intenta imponer como sucesor a Ramón Corral, quien garantizaría las mismas condiciones existentes en el período de la dictadura.

Su bandera es el principio del SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION como garantía de la democracia. Sitúa el origen del poder público a la

¹⁷Planes Políticos y otros documentos.

voluntad nacional, concordante con una República democrática; por lo que exige comicios limpios y libres.

Desde la publicación de su libro "La Sucesión Presidencial de 1910", al referirse a la cuestión de la democracia, Francisco I. Madero coincidió con la afirmación de que Díaz hiciera al periodista Creelman en la célebre entrevista de 1908, de que el pueblo de México está apto a la democracia, pero que le negaba la libertad para su realización.

Considerando que en base a la tolerancia del pueblo, hasta entonces pudiese alguna noción de legalidad del régimen respecto a otras naciones, procesa a la acción popular convocando a la nación para levantarse en armas en la fecha histórica del 20 de noviembre de 1910.

El Plan contiene, como medida primordial y de aplicación impostergable, la declaración de nulidad de las últimas elecciones, y el descontento del gobierno de Díaz, producto del fraude electoral.

Acuerdan la restitución de tierras a quienes había sido despojados de ellas, abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, por acuerdo del gobierno o por fallo de tribunales, a lo que se debería de acumular el pago de una indemnización por los perjuicios causados. En el caso de haber sido transmitidas a terceros, los afectados deberán ser indemnizados por los despojadores.

En efecto, en el párrafo III del artículo 3º, se habló de la restitución de tierras, hecho que efectivamente ganó la simpatía de numerosos grupos rurales para que se unieran al movimiento armado de 1910. Sin embargo, es de señalarse que dicho precepto únicamente se refiere a una simple revisión de fallos, mediante los cuales se despojó a los indígenas, dejando por lo consiguiente intacto el aparato que dictó las normas en que se fundó el fallo a revisar, en tal virtud, la restitución se volvería imposible, ya que la misma quedaba precisamente en manos de quienes estaban interesados en no resolverla.

Así el Plan, sólo sirvió para fines políticos, produciendo el descontento entre algunos revolucionarios, principalmente en el estado de Morelos, toda vez que para Zapata y los suyos la palabra SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION, no significaba nada, se levantaron en armas en contra del régimen de Porfirio Díaz, porque creyeron en las promesas agraristas del Plan antes citado, y estaban resueltos a no reponer las mismas hasta en tanto no se hiciera una firme realidad la restitución de los ejidos en los pueblos, y primordialmente la restitución a su pueblo natal de las tierras usurpadas por los poderosos terratenientes, en complicidad con las autoridades de la región.

"Madero, siendo ya Presidente de la República, no dio en forma inmediata los pasos necesarios, a efecto de satisfacer las necesidades de la dotación y restitución de tierras, principalmente las ubicadas en el sur del país, de tal modo, los revolucionarios del sur, impacientes

resolvieron con justa terquedad pelear sin tregua por el logro de sus aspiraciones". (18)

¹⁸Silva Herzog Jesús, Breve Historia de la Revolución Mexicana, Editorial Fondo de Cultura Económica, Tomo I, México, 1980, pág. 258.

2.3 Plan de Ayala.

Por considerar que el Presidente de la República, Francisco I. Madero, había traicionado los principios revolucionarios que lo llevaron al poder el 28 de noviembre de 1911, Emiliano Zapata proclamó en Villa de Ayala, Morelos, el Plan de Ayala, documento que por su naturaleza constituye la expresión máxima del agrarismo revolucionario mexicano. En su parte medular, el Plan de Ayala ordenó la inmediata restitución de los ejidos a sus originales propietarios, sin condición alguna, inclusive por la fuerza si era necesario; de igual manera, ordenó el fraccionamiento de los latifundios. Los zapatistas consideraron que con las dos terceras partes de los mismos era más que suficiente, ya que sostenían que debería coexistir la parcela en la mediana hacienda, porque tanto necesitaban las haciendas de los pueblos, como éstos de aquéllas; por último, se establecía la confiscación de propiedades a quienes se opusieran a la realización del Plan.

Para llevar a cabo las conclusiones del citado Plan, los pueblos entrarían inmediatamente en posesión de las tierras usurpadas, y todos aquéllos particulares que pretendieran ser dueños de las mismas, deberían acudir ante los Tribunales Especiales en materia agraria, los cuales se crearían al triunfo de la Revolución, a efecto de deducir sus derechos, solamente que en esta ocasión con una modalidad, la carga de la prueba se invertiría a favor de los campesinos.

Por lo tanto, el Movimiento Suriano al mando de Zapata en el Plan de Ayala, conjuntó el deseo de restitución y dotación de tierras de la gran masa rural desposeída, y estaba bien cierto que la paz no podría alcanzarse hasta que no se satisficieran estas legítimas aspiraciones, mismas que con el correr de los años, vinieron a formar parte fundamental en nuestra estructura jurídica. Por último, cabe hacer mención que debido a los acontecimientos que se sucedieron durante los primeros meses de 1913, que culminaron con el asesinato del señor Madero y la ascensión al poder del usurpador Victoriano Huerta. El presente Plan sufrió reformas el 30 de mayo de 1903; dadas las circunstancias que prevalecían en aquéllos días en el país, se reformaron solamente los artículos 1º y 3º, quedando intacto por consiguiente el espíritu del mismo.

2.4 Plan de Guadalupe.

Proclamado el 26 de marzo de 1913, en la Hacienda de Guadalupe en el Estado de Coahuila, por Venustiano Carranza; en sí este Plan de manera específica, no contempla el problema agrario, sino más bien hacía alusión a aspectos políticos de otro orden, como lo era el desconocimiento del General Victoriano Huerta, como Presidente de la República, no es sino hasta el 12 de diciembre de 1914, en que el mismo Carranza expide las adiciones al Plan de Guadalupe.

"Cuando se faculta al jefe de la revolución a expedir leyes que se encaminarán a resolver los problemas económicos, políticos y sociales que se vivían en el país, señaló también que se dictaran leyes agrarias que favorecieran la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados, mejorando las condiciones del peón". (19) Como se observa, lo primordial era propiciar la pequeña propiedad, dejando para un segundo término la restitución de tierras a los pueblos; como consecuencia, el compromiso contraído en las adiciones al Plan de Guadalupe, Carranza estableció las bases para que semanas más tarde se diera el paso de mayor trascendencia en materia agraria en nuestro país.

¹⁹Chávez Padrón Martha, Op. Cit., pág. 291.

2.5 Decreto del 6 de enero de 1915.

En base a las adiciones del Plan de Guadalupe, Venustiano Carranza encomendó al Licenciado Luis Cabrera, la elaboración de una Ley que estructurara de manera más formal dichas adiciones, teniendo como resultado el decreto del 6 de enero de 1915, mismo que marco el principio de la Reforma Agraria en México. Dicho decreto se estructuró conforme a las ideas que con anterioridad había sostenido el Licenciado Cabrera ante la Cámara de Diputados, a principios del mes de diciembre de 1912, en su célebre discurso sobre la reconstrucción de los ejidos de los pueblos.

El Decreto del 6 de enero de 1915, en sus considerandos hace un breve resumen del problema agrario en México, a partir de la expedición de la Ley del 25 de junio de 1856, estableciendo que el malestar y el descontento de la población, se debía en gran parte al despojo de los terrenos que a los pueblos les fueron concedidos desde la época colonial, despojos que se llevaron a cabo no solamente por medio de enajenaciones realizadas por las autoridades políticas, sino que también por concesiones, composiciones o ventas, concertadas con los Ministros de Fomento y Hacienda, o sobre pretextos de apeos y deslindes para favorecer a los que hacían denuncias de excedencias en demasía, o a las llamadas compañías deslindadoras, así era urgente la necesidad de devolver a los pueblos los terrenos de los que habían sido despojados, como un acto elemental de justicia y como única forma de asegurar la paz y el bienestar, mejorando a las clases más desfavorecidas. Por

último, se advierte que la propiedad de la tierra no pertenecerá al común del pueblo, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio, pero con las limitaciones necesarias para evitar que en lo futuro esta propiedad sea acaparada por los especuladores.

Por lo tanto y en base a las anteriores consideraciones, mediante esta ley se declaraban nulas todas las enajenaciones de tierras comunales hechas por los jefes políticos, en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856, asimismo, eran nulas todas las composiciones, concesiones y ventas hechas ilegalmente por autoridades federales, a partir del 1º de diciembre de 1876, y de igual forma, los apeos y deslindes practicados durante el período antes señalado y con las cuales se hayan invadido en forma ilegal tierras comunales.

Por otra parte, esta ley dispuso también la devolución a los pueblos de todas las tierras que les habían sido arrebatadas, y en los casos de aquéllos que carecieran de ejidos o que no pudieran lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, se les reconoció a ser dotados de terrenos cercanos a dichos pueblos, estableciéndose que las tierras aldeanas a los centros de población se dividirían en propiedad privada entre los vecinos. También, determinó que las solicitudes de restitución de tierras en los Estados, se tramitarían ante los gobernadores, y en los territorios y Distrito Federal, ante las autoridades políticas superiores; igualmente, autorizó la presentación de las solicitudes de restitución o de

concesión de tierras ante los jefes autorizados para tal efecto por el Poder Ejecutivo.

Como se podrá observar, los objetivos de la Ley del 6 de enero de 1915 son bien claros, en primer lugar, había que dar el primer paso para resolver un problema tan enorme como lo era el de la tenencia de la tierra y de esta forma, atraerse a la gran población campesina al constitucionalismo, en segundo término, aspiraba a proporcionar los medios suficientes para subsistir a miles de familias indígenas, y por último, quitarle al General Zapata la bandera del ideal agrario.

En una comparativa del Decreto en cuestión frente a los planes delineados por el Caudillo del Sur, se concluye que aquél era de mayor trascendencia en cuanto a su concreción, porque contaba con un sistema práctico a escala nacional, mientras que el del General Zapata por sus propias limitaciones se circunscribió a su natal Estado de Morelos. Por lo tanto, el mérito del Licenciado Cabrera es indiscutible, pero también lo es del señor Carranza, al haber aprobado dicho decreto y posteriormente haberlo transformado en ley con la consiguiente responsabilidad, ya que años más tarde, se constituyó en el basamento originario del artículo 27 de nuestra actual Constitución Política.

Antes de pasar al análisis del siguiente apartado, considero pertinente por no encontrarse dentro del capitulado, abrir un breve paréntesis para comentar la Ley Agraria del Villismo, por estimar que la misma contiene elementos de interés en el desarrollo del presente trabajo. En efecto, a

cuatro meses de haberse expedido la Ley del 6 de enero de 1915, Francisco Villa el 24 de mayo del mismo año, en la Ciudad de León, Guanajuato, dictó una Ley Agraria dentro de la cual cabe destacar lo siguiente:

- A. *Encomendaba a cada Estado de la República el dictar las medidas necesarias, a efecto de dar solución al problema agrario, dichas medidas se adecuarían a lo preceptuado en la presente ley.*
- B. *Establecía la expropiación por causa de utilidad pública de las grandes propiedades del país, previa indemnización.*
- C. *Propugnaba por la creación de explotaciones individuales, con un límite de 25 hectáreas.*
- D. *La formación de esta pequeña propiedad individual se haría extensiva también a los pueblos.*
- E. *Previó la creación de empresas agrícolas que tuvieran como objetivo el desarrollo de una región.*
- F. *Y por lo que tocaba a la Federación, ésta legislaría sobre créditos agrícolas, colonización, vías de comunicación y*

demás aspectos complementarios para resolver el problema agrario. (20)

- Los fines de esta Ley Agraria, radicaron fundamentalmente en la consolidación y protección de la pequeña propiedad; pero la misma, no llegaría a tener aplicación alguna en forma concreta, por haber coincidido su expedición con las derrotas que le infligió el Ejército Constitucionalista al mando del General Obregón, al famoso Divisionario del Norte, pero las características que destacó, *"nos explican porque el sistema agrario que poco tiempo después se consagrara en la Constitución de 1917, equilibra al ejido y a la pequeña propiedad, que respeta a ambas instituciones como anhelos emanados del pueblo"*. (21)

²⁰Silva Herzog Jesús, Op. Cit., págs. 262 a 270.

²¹Chávez Padron Martha, Op. Cit., pág. 294.

CAPITULO III

REGIMEN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA 1917-1991

3.1 Etapa 1917-1934

El artículo 27 de la Constitución de la República, expedida en Querétaro el 5 de febrero de 1917, elevó a la categoría de ley constitucional la del 6 de enero de 1915.

El artículo 27 constitucional, considera el problema agrario en todos sus aspectos y trata de resolverlo por medio de principios generales que habrán de servir de norma para la redistribución del suelo agrario mexicano y del futuro equilibrio de la propiedad rústica.

El artículo 27 constitucional, contiene grandes e importantes temas a tratar sobre el agua, minas, petróleo, etc., pero sólo nos referiremos a la distribución de la tierra.

Desde este punto de vista, el artículo 27 contiene cuatro direcciones:

1.- Acción constante del Estado para regular el aprovechamiento y la distribución de la propiedad y para imponer a ésta las modalidades que dicte el interés público.

2.- Dotación de tierras a los núcleos de población necesitados.

3.- Limitación de la propiedad y fraccionamiento de latifundios.

4.- Protección y desarrollo de la pequeña propiedad.

El aspecto que analizaremos es el del punto dos, que versa sobre la dotación de tierras a los núcleos de población necesitados. 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 que se hubiesen hecho hasta entonces, 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.

Como se ve, aquí surge un nuevo concepto sobre utilidad pública desconocido por nuestro antiguo derecho, que sólo admitía la expropiación de la propiedad privada cuando se trataba de alguna obra de indudable beneficio general, como la construcción de un ferrocarril, de un camino, etc., pero nunca el de privarse a un particular de sus propiedades para entregarlas a otro particular.

Tanto la ley del 6 de enero de 1915 como el artículo 27 constitucional, sólo contienen lineamientos fundamentales de la reforma agraria, y a falta de reglamento, la Comisión Nacional Agraria estuvo expidiendo una

serie de circulares que son, en buena parte, los antecedentes de la legislación reglamentaria vigente.

La primera ley agraria nació el 30 de diciembre de 1920 con el nombre de Ley de Ejidos, bajo el régimen presidencial del General Alvaro Obregón, que retomó la experiencia adquirida a través de las circulares, que existieron sobre el presente tema, pero además, adicionó otros rubros. Como antecedentes se tienen las bases generales de la Constitución, las leyes del 6 de enero de 1915, de la deuda agraria del 10 de enero de 1920 y de tierras ociosas del 21 de junio del mismo año y la variada colección de circulares con que se había intentado iniciar una reforma agraria. Las reformas hechas a la ley del 6 de enero de 1915, sólo se refirieron a las dotaciones definitivas, es decir, según esta ley, no era posible entregar la posesión de las tierras a los pueblos peticionarios, sino hasta que el Presidente de la República revisara las resoluciones dictadas por los gobernadores de los Estados. Otro principio no menos importante, derivado de esta ley, que influyó en la legislación subsecuente y que presentó grandes inconvenientes en la práctica, fue el relativo a la categoría política de los sujetos colectivos de derecho ejidal. Declaró que los únicos núcleos de población con derecho a recibir ejidos por dotación o restitución, serían los pueblos, rancherías, congregaciones y comunidades, siguiendo así en parte la letra del artículo 27 constitucional, pero no su espíritu, que no es el de dotar o restituir ejidos a los núcleos de población según sus denominaciones, sino según sus necesidades o sus derechos.

Los núcleos de población señalados en la ley, deberían probar, para obtener la restitución o la dotación de ejidos. El artículo 27 constitucional sólo se refiere a la necesidad de los núcleos de población como punto de partida para la procedencia de las dotaciones, de tal modo que al introducir la Ley de Ejidos el nuevo elemento de la convivencia se apartó de su papel reglamentario con muy poca fortuna, por lo demás, según se verá en seguida.

Los poblados mencionados por la ley, probaban la necesidad de tierras, demostrando que sus habitantes carecían de las indispensables para obtener una utilidad mayor al duplo del jornal medio en la región; o demostrando que los latifundios cercanos colindaban inmediatamente con el fundo legal; o por el cese definitivo de alguna industria, o por el cambio de alguna ruta comercial.

Para la resolución de todas las cuestiones agrarias crea una Comisión Nacional Agraria, una Comisión Local Agraria por cada Estado o Territorio de la República y los Comités Particulares Ejecutivos que en cada Estado se necesitaren.

Esta ley constó apenas de 42 artículos y nueve transitorios. El artículo 13 estableció que "la tierra dotada a los pueblos se denominará ejido"; más adelante se trató de establecer la extensión de los ejidos diciendo que "el mínimo de tierras de una dotación sería tal, que pudiera producir a cada jefe de familia una utilidad diaria equivalente al duplo del jornal medio en la localidad". En forma general, se estableció el disfrute, en

comunidad, de las tierras y la administración de las mismas por una junta de aprovechamiento de ejidos.

La Ley de Ejidos estableció en materia de procedimientos algunas diferencias sustanciales entre la restitución y la dotación. Las solicitudes deberían de presentarse ante el gobernador del Estado a cuya jurisdicción perteneciera el núcleo de población solicitante. Si se trataba de dotación, el gobernador remitía la solicitud a la Comisión Local Agraria, con esta serie de datos: censo del pueblo peticionario, calidad de tierras, precios actualizados de artículos de consumo y otros datos innecesarios, tales como la forma habitual de los contratos de apercería, etc. Estos datos debían ser complementados por la Comisión Local Agraria, la cual notificaba a los presuntos afectados y había un plazo de cuatro meses para presentar pruebas y substanciar el expediente; este procedimiento era laborioso y difícil aún cuando no era imposible y una vez integrado el expediente la Comisión Agraria debía dictar su resolución; los expedientes terminados eran entregados a la Comisión Nacional Agraria la que, una vez estudiados, formulaba un dictamen que servía al Ejecutivo para fallar la dotación o la restitución. En los casos de restitución, el procedimiento era judicial y administrativo, ya que los títulos primordiales eran calificados por la Comisión Nacional Agraria y las pruebas testimoniales, las informaciones se deberían rendir ante los tribunales comunes, conforme a las prescripciones de las leyes relativas. Una vez que figuraban en el expediente las pruebas presentadas por las partes, fallaba el Ejecutivo en definitiva.

La Ley de Ejidos duró vigente sólo 11 meses, fue derogada por el decreto del 22 de noviembre de 1921; sus efectos fueron muy pocos, ya que el trámite era dilatado, los términos se prolongaron más allá de lo establecido, los expedientes tardaban en llegar a la resolución final y sólo hasta entonces, en caso favorable, había posesión definitiva de tierras para los poblados necesitados, los que urgentemente requerían las tierras; la Ley de Ejidos no respondió a la realidad para la cual se expidió y pronto hubo de derogarse.

El decreto del 22 de noviembre de 1921, además de abrogar la Ley de Ejidos, sentó las bases fundamentales de la legislación agraria; en su artículo 3º faculta al Ejecutivo

para que dicte todas las disposiciones conducentes a reorganizar y reglamentar el funcionamiento de las autoridades que, para su aplicación, creó el decreto preconstitucional del 6 de enero de 1915, y muy especialmente las Comisiones Agrarias a que se refiere el artículo 4º de ese decreto, a efecto de que estas últimas puedan servir eficazmente para la ejecución del mismo decreto y de todas las demás disposiciones agrarias que se hayan expedido o se expidan en lo sucesivo, de acuerdo al programa político de la revolución sobre las bases siguientes:

1.- Jerarquía en las autoridades agrarias en el orden siguiente: **Comisión Nacional Agraria, Comisiones Locales Agrarias y Comités Particulares Ejecutivos;**

2.- **Que las Comisiones Locales Agrarias de las entidades federativas sustancien los expedientes de su competencia dentro del término de cuatro meses, cerrándolos con la resolución que deben de proponer a los gobernadores de las entidades federativas;**

3.- **Que los gobernadores de las entidades federativas dicten las resoluciones que les corresponda, dentro del mes inmediato siguiente al que las Comisiones Locales Agrarias cierren los expedientes respectivos;**

4.- **Que en el caso de que las resoluciones de los gobernadores de las entidades federativas manden restituir o dar tierras a los pueblos, los comités particulares ejecutivos den de ellas las posesiones provisionales correspondientes dentro del mes siguiente al de que trata la base anterior;**

5.- **Que los términos señalados en las bases sean improrrogables;**

6.- Establecimiento de posesiones provisionales en caso de mandamientos favorables de gobernadores, co un término de ejecución;

7.- Establecimiento del sistema de responsabilidades de las autoridades agrarias.

El decreto del 22 de noviembre de 1921, en su artículo 4º creó una institución indispensable para la completa realiación de la Reforma Agraria: la Procuraduría de Pueblos, para patrocinar gratuitamente a los pueblos que así lo desearan en sus gestiones de dotación o restitución de ejidos, dependiendo el nombramiento y remoción de los procuradores de la Comisión Nacional Agraria.

Los procuradores de pueblos contribuyen a expeditar y a moralizar la aplicación de las leyes agrarias.

La Procuraduría de Pueblos dependió, en un principio, de la Comisión Nacional Agraria.

Este decreto de 1921 inició la técnica legislativa material, de acuerdo con la cual el Poder Legislativo autorizó al Poder Ejecutivo para que reglamentase las leyes que expidiera; los procedimientos se activaron, acelerándose en consecuencia la restitución y dotación de tierras a los pueblos necesitados de ellas y se estableció que este hecho era una necesidad.

El Ejecutivo de la Unión, usando de la facultad que le concedió el decreto del 22 de noviembre de 1921, en su artículo 3º, expidió con fecha 17 de abril de 1922, un Reglamento Agrario. en este reglamento se trató de hacer más expedita la reforma agraria, reduciendo al mínimo los requisitos y los trámites, pero conservó el mismo principio de la Ley de Ejidos en lo referente a calidad de los núcleos de población como base de su capacidad para obtener ejidos por dotación o por restitución, anotando además, a los núcleos de población existentes en las haciendas que hubiesen sido abandonadas por sus dueños y que tuvieren necesidad de cultivar los terrenos de las inmediaciones a fin de poder substituir, y a las ciudades y villas cuya población hubiese disminuido considerablemente o que hubiere perdido la mayor parte de sus fuentes de riqueza, así como su carácter de centros industriales, comerciales o mineros.

La extensión del ejido se fijó en forma concreta, abandonando el sistema empleado por la Ley de Ejidos de 1920.

En cuanto al procedimiento se dispuso que los expedientes sobre dotación y restitución serían tramitados por las Comisiones Locales Agrarias y resueltos provisionalmente por los gobernadores, dentro del improrrogable término de cinco meses. Los Comités Particulares Ejecutivos darían las posesiones provisionales correspondientes dentro del mes siguiente a la resolución que las determinase.

En los casos de dotación se procedía desde luego a formar el censo agrario, que estaba encomendado a una comisión compuesta por un representante de la Comisión Local Agraria respectiva, otro del pueblo solicitante y otro más del Ayuntamiento correspondiente.

Una vez terminados los trámites ante la Comisión Local Agraria, correspondía al gobernador dictar la resolución provisional respectiva, dentro del improrrogable término de un mes. Los Comités Particulares Ejecutivos eran los encargados de dar las posesiones provisionales decretadas, dentro del término de 30 días. Se exceptuaba el caso de posesiones provisionales de ejidos dictadas en favor de las ciudades o villas, pues según el artículo 20 del Reglamento, esas posesiones no se darían sin previo acuerdo de la Comisión Nacional Agraria.

La resolución definitiva en todos los expedientes de restitución y dotación, correspondía al Presidente de la República, previa consulta a la Comisión Nacional Agraria por conducto del Secretario de Agricultura y Fomento.

Este Reglamento Agrario fue para permitirles a los Comités Particulares Administrativos atender a la administración y mejoramiento de los ejidos; además establecía que se debía procurar la organización cooperativa para la explotación ejidal y organizar en cooperativas a todos los pueblos, congregaciones o rancherías.

"El Reglamento duró vigente cinco años, hasta que lo derogó la Ley Bassols; pero será modificado y adicionado en repetidas ocasiones por los siguientes ordenamientos: el Decreto del 12 de julio de 1923, que se refirió al artículo 27 y a los Comités Particulares Ejecutivos y a los Administradores; el Decreto del 28 de julio de 1924, que modificó el artículo 1º exceptuando de la afectación de las tierras destinadas a la colonización; Decreto del 28 de julio de 1924, que determinó la forma en que se tramitará la Ampliación de Ejidos y creó en ese año la tercera acción agraria; Decreto del 23 de abril de 1925, que modificó los artículos 1º y 2º del Reglamento para determinar la forma en que se comprobará la categoría política de los pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades, haciendas abandonadas, ciudades; Decreto del 23 de abril de 1925, que modificó los artículos 11 y 27 del Reglamento, señalando aumento en las hectáreas que corresponden a una parcela de regiones áridas o cerriles y otras instrucciones sobre restitución y dotación; Reglamento de la Ley sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 4 de Marzo de 1926, Ley de Bancos y Agrícolas Ejidales del 16 de marzo de 1926,

*Reglamento del Registro del Patrimonio Parcelario
Ejidal del 10 de mayo de 1926". (22)*

Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas del 28 de abril de 1927; con esta ley se trató de resolver una situación que se hacía insostenible desde el punto de vista político, porque muchos pueblos después de recibir ejidos y de luchar años enteros para conservarlos, se veían privados de ellos por un amparo concedido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a los propietarios, en vista de alguna deficiencia legal en el procedimiento. Por este motivo, se trató de organizar el procedimiento agrario de acuerdo con una técnica jurídica que lo hiciera inacabable constitucionalmente.

Por primera vez, en la legislación agraria se llevó a cabo un vigoroso intento para obtener una codificación congruente, y esta ley tendría como objetivos principales según Narciso Bassols: definir la personalidad de los núcleos de población con derecho de tierras y estructurar un juicio administrativo agrario de acuerdo con las peculiaridades de la materia, pero dentro de las exigencias de los artículos 14 y 16 constitucionales. La Ley de Ejidos y de una manera más precisa el Reglamento Agrario, establecieron un requisito indispensable para que los núcleos de población rural pudiesen ejercitar una acción ejidal, que tuviesen alguna de las denominaciones claramente indicadas en el artículo 27 de la Constitución: pueblos, rancherías, comunidades, congregaciones, pero se vio muy pronto que esas denominaciones dependían más de las

²²Chávez Padrón Martha, Op. Cit., pág. 287.

costumbres de cada región que de circunstancias esenciales, que teniendo todas las características de un pueblo y evidente necesidad de tierras, no podían solicitarlas por carecer de un nombre apropiado, de una "categoría política", como se dio en llamarle.

Las leyes subsecuentes continuarán perfeccionando la forma de determinar los sujetos individuales y colectivos de derecho agrario; asimismo, el procedimiento agrario dotatorio y restitutorio fue en ésta una especie de juicio, marcando así una nueva etapa en la legislación agraria.

La ley que se comenta marca una nueva etapa en la reforma agraria de México, por cuanto, como ya hemos dicho, transforma el procedimiento administrativo en un verdadero juicio ante las autoridades agrarias.

Promulgada la Ley de Bassols, ésta sufrió diversas modificaciones:

El 11 de agosto de 1927, se expidió una nueva ley que a su vez fue reformada y adicionada por decreto del Congreso de la Unión del 17 de enero de 1929, y, por último, el 21 de marzo de ese año, se refundieron la precitada ley y sus reformas en una nueva ley denominada de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, que a su vez, fue reformada el 26 de diciembre de 1930 y el 29 de diciembre de 1932...⁽²³⁾

²³Mendieta y Nuñez Lucio. Op. Cit. pág. 227.

La ley de Bassols siempre conservó el espíritu y la mayor parte de la letra misma de este último ordenamiento, y dentro de su construcción jurídica se introdujeron reformas en especial en el procedimiento de cómo hacerlo más expedito, pues hablaba sobre términos para las notificaciones y los trámites que se consideraron muy excesivos.

El 25 de agosto de 1927, se expidió un nuevo ordenamiento sobre la materia, denominado Ley de Patrimonio Ejidal, que reformó la ley anterior y en el cual se introdujeron nuevas reformas, el 26 de diciembre de 1930 y el 29 de diciembre de 1932; este decreto fue expedido por Pascual Ortiz Rubio. La Ley del Patrimonio Ejidal fue derogada por el artículo 7º transitorio del Código Agrario de 1934.

A partir de las reformas al artículo 27 constitucional, era necesario renovar la legislación agraria, ya que la multiplicidad de leyes existentes sobre la misma materia y los cambios frecuentes de las leyes, venía a sembrar confusión legislativa; es por eso que se pensó en reducir todas las disposiciones relativas a la reforma agraria en un solo ordenamiento que se designó con el nombre del Código Agrario, tal y como hoy se pretende refundir en una sola legislación entre seis o siete dispositivos jurídicos que versan directamente sobre la materia agraria.

El primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos fue expedido el 22 de marzo de 1934 y en él se abarcaron los aspectos de la reforma agraria que se refieren a la distribución de la tierra.

En el Código de 1934 se conservó, en parte, la estructura, el espíritu y la letra de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, a la cual derogó y se consideraron los puntos esenciales de las leyes y decretos que a partir de la reforma de la ley del 6 de enero de 1915, modificaron profundamente la legislación y la política agrarias; además, también aportaron innovaciones tales como:

Capacidad de los núcleos de población; el Código Agrario de 1934 rompió este sistema injustificadamente, señalando la extensión invariable de cuatro hectáreas en tierras de riego o su equivalente en tierras de otras clases, como superficie de la citada parcela. También conservó el sistema de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, por lo que respecta a la pequeña propiedad; mejoró el sistema de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, pues dicha ley establecía que la ampliación de ejidos sólo era procedente 10 años después de la dotación.

Una de las orientaciones más interesantes del primer Código Agrario fue la creación de los distritos ejidales, porque señaló en ellos la posibilidad de resolver el problema agrario con un criterio económico.

En el artículo 53 estableció que en las comarcas en donde se practicarán cultivos cuya técnica agrícola, eventualidad de cosechas o requisitos de organización no asegurasen rendimientos económicos dentro del régimen agrícola ejidal que estatuiría normalmente el Código, la necesidad de tierras, bosques y aguas de los solicitantes, podría satisfacerse mediante el establecimiento de uno o más distritos ejidales, si se lograba la conformidad de la mayoría de los ejidatarios del núcleo o núcleos de población, así como la de los propietarios de predios afectables. Los propietarios de estos predios en caso de conformidad, deberían aportar proporcionalmente las tierras, bosques y aguas suficientes para cubrir las necesidades de los solicitantes, y además, los elementos indispensables para la instalación conveniente de los ejidatarios.

Algunos distritos ejidales se establecieron en el norte del país con el propósito de poner las tierras algodonerías de la región de la Laguna al margen de las afectaciones agrarias, así como las henequeras del estado de Yucatán, pero los distritos ejidales que se crearon para trasladar a ellos a los ejidatarios, no reunieron las condiciones requeridas por falta de cooperación de los grandes terratenientes y por otros motivos, de tal modo que fue necesario derogar el artículo 53 del Código Agrario que era, además, contrario al 27 de la Constitución, pues en éste, se manda dotar a los pueblos necesitados con tierras que deben tomarse "inmediatas" y los distritos ejidales se constituyan, generalmente, lejos de esas tierras, puesto que con ellos se intentaba salvarlas.

Las tierras algodoneras de la Laguna y las cultivadas con el henequén en el estado de Yucatán, fueron repartidas; pero al mismo tiempo se inició un vigoroso esfuerzo para organizar a los ejidatarios dotados con esas tierras a fin de que sustituyeran, con éxito, a la antigua organización económica de los latifundistas.

La autonomía formal o legislativa se consolidó con la expedición de este primer Código Agrario de 1934, y, en efecto, se reunieron los preceptos contenidos en diversas leyes, aún cuando su recopilación no se hizo con orden técnico; a esto se agregaron todas las nuevas acciones y perfeccionamiento en el procedimiento.

3.2 Etapa 1935-1940

Durante el período de 1935 se elaboraron los decretos de la Casa del Agrarista en el Distrito Federal, del 11 de enero y del 8 de mayo de 1935; el acuerdo del 9 de julio para que el PNR, organizara a los campesinos dotados de tierras; decreto que creó los Centros de Maquinaria Agrícola del 21 de octubre de 1935; Ley del Crédito Agrícola del 2 de diciembre de 1935, así como el Reglamento del Ley de Aguas del 24 de marzo de 1936; Ley de Asociaciones Ganaderas del 7 de abril de 1936; el Acueducto Presidencial para la región lagunera del 6 de octubre de 1936 y para la región henequenera del 8 de agosto de 1937 y el decreto del 1 de marzo de 1937 por lo cual fue reformado el Código Agrario de 1934, con el único propósito de proteger la industria ganadera del país que se hallaba en decadencia, ya que los propietarios de las grandes fincas se rehusaban a incrementar sus empresas temerosos de perder el capital invertido en ganado si resultaban afectados por una dotación de tierras; ante esta situación, el General Lazaro Cárdenas se vio en la necesidad de dictar este decreto.

Asimismo, en el año de 1938 se expidieron los Reglamentos de la Ley de Asociaciones Ganaderas del 19 de abril de 1938, el Convenio Internacional para los norteamericanos afectados con resoluciones agrarias del 29 de diciembre de 1938.

El 23 de septiembre de 1940 fue promulgado el nuevo Código Agrario; este Código constó de 334 artículos y 6 transitorios y fue expedido por

Lazaro Cárdenas; se considera que fue mejor que el primero, ya que tenía más técnica; incluyó un capítulo sobre concesiones de inafectabilidad ganadera, en el cual se agregaron y ampliaron otras disposiciones del decreto de 22 de marzo de 1934, de gran innovación e importantísimas. A este Código se le considera con mayor perfección técnica, ya que separó su articulado en tres partes fundamentales:

- 1.- Autoridades agrarias y sus atribuciones.
- 2.- Derechos agrarios.
- 3.- Procedimientos para ser efectivos esos derechos.

Este Código presentó una innovación muy importante, la de establecer diversos tipos de ejidos de acuerdo con el cultivo que se dio en la tierra. Así se distinguió entre ejidos agrícolas, el ganadero y forestal, los comerciantes y los industriales.

El régimen de explotación de los bienes ejidales pudo ser de tipo individual o de tipo colectivo, pero en uno o en otro caso, podrían unir sus elementos para formar un sistema colectivo o corporativo de producción.

Este Código de 1940 duró muy poco, pues fue derogado por un tercer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, el de 30 de diciembre de 1942.

3.3 Etapa 1941-1942

El día 30 del mes de diciembre del año de 1942 fue expedido el tercer Código Agrario por el General Manuel Avila Camacho; éste constó originalmente de 362 artículos y 5 transitorios en su contenido.

El Libro Primero distinguió entre:

- a) **Autoridades Agrarias;**
- b) **Organos Agrarios, y**
- c) **Organos Ejidales.**

La exposición de motivos expresó que el principio que había regido la distribución de competencias es el de resolver para el Departamento Agrario la generalidad de las funciones fundamentales de la acción administrativa en la materia como son aquellas en virtud de las cuales se reconocen, crean, modifican y extinguen derechos agrarios; en tanto que a la Secretaría de Agricultura se le encomienda la propiamente agrícola.

También distinguió a las autoridades que actúan propiamente en nombre del Estado y las que restringidamente representan a las comunidades ejidales. En este libro se incluyeron también las atribuciones correspondientes a todas las autoridades y órganos citados. Las Asambleas Generales de Ejidatarios ya no tuvieron facultades para decidir sobre el disfrute de los bienes ejidales ni privar de derechos.

Al Cuerpo Consultivo Agrario se le dejaron sólo facultades consultivas. En general, en este libro se le dejó que se continuara con los lineamientos reseñados por el Código anterior; pero el Código de 1942 se vio modificado por la Ley de Secretarías de Estado; por el decreto del 24 de diciembre de 1948 que dispuso que el Departamento Agrario ejerciera las funciones de la Dirección Agraria Ejidal que pertenecía a la Secretaría de Agricultura, y por el decreto del 30 de diciembre de 1958 que al Departamento Agrario le confirió las facultades de colonización.

Las sanciones en materia agraria se consagraron hasta el Libro Quinto. En materia de capacidad, se adicionó la de los alumnos de enseñanzas agropecuarias en el artículo 55; la capacidad colectiva de residencia previos.

El régimen de propiedad clarificó más la propiedad ejidal y la estableció, sin lugar adudas, en favor de comunidades en el artículo 130 y para el ejidatario en el 152, y estableció en que casos sus derechos eran proporcionales y cuando concretos.

Los procedimientos estuvieron dispersos por todo el Código y muchos fueron adiciones mediante decretos; el Código de 1942 dio lugar a un mayor perfeccionamiento y adecuación de sus preceptos a la realidad.

Durante la vigencia de este código terminó su período el General Avila Camacho, quien del 1 de diciembre de 1940 al 30 de noviembre de 1942 repartió 5,518.970.17.30, hectáreas entre las siguientes leyes

agrarias: Ley del Crédito Agrícola del 31 de diciembre de 1942; Ley del Seguro Social publicada el 19 de enero de 1943; Reglamento del párrafo II del artículo 27 constitucional del 30 de diciembre de 1945, y Reglamento para la Recolección de Ganado del 28 de enero de 1946.

3.4 Etapa 1943-1971.

Durante esta etapa aun se encontraba vigente el Código de 1942 y en el régimen del licenciado Miguel Alemán, entre el período del 1° de diciembre de 1946 al 30 de noviembre de 1950, se repartieron 3,844,74.96-9 hectáreas, entre 85,026 beneficiados, y se expidieron las siguientes leyes agrarias: Ley Federal de Colonización de 30 de diciembre de 1946, decreto que reformó el artículo 27 constitucional del 30 de diciembre de 1946, Ley de Riesgos del 31 de diciembre de diciembre; decreto que reformó los artículos 50, 52, 97 y 232 del Código Agrario, expedido el 23 de junio de 1948; Reglamento del artículo 173 del Código Agrario, expedido el 15 de noviembre de 1950 y Ley de Terrenos Baldíos y Nacionales del 30 de diciembre de 1950.

Con Adolfo Ruiz Cortines, del 1° de diciembre de 1952 al 30 de noviembre de 1958 se repartieron 3,198,700/95-82 hectáreas entre 55,929 beneficiados y se expidieron las siguientes leyes agrarias más importantes: Reglamento de Postulantes del Departamento Agrario del 23 de abril de 1953; Decreto que estableció la Procuraduría de Asuntos Agrarios del 1° de julio de 1953; Reglamento de las Zonas Urbanizadas del 10 de marzo de 1954; Reglamento para Tramitar las Compensaciones por Afectación de Pequeñas Propiedades del 18 de mayo de 1954; Reglamento de la Procuraduría de Asuntos Agrarios del 22 de julio de 1954; Ley de Crédito Agrícola del 30 de diciembre de 1955, el Reglamento de Asociaciones Ganaderas del 9 de octubre de 1958.

Durante el período del Licenciado López Mateos, del 1° de diciembre de 1958 al 30 de noviembre de 1964, se repartieron un total de 16'004,170 hectáreas; bajo su régimen se expidieron las siguientes leyes agrarias: Reglamento para la Planeación, Control y Vigilancia de las Inversiones de Fondos Comunales Ejidales del 15 de abril de 1959; Reglamento de la Ley Forestal del 27 de diciembre de 1960 y Reglamento de la Ley de Seguro Agrícola Integral y Ganadero del 23 de agosto de 1963.

En el gobierno del Licenciado Gustavo Díaz Ordaz, comprendido del 1° de diciembre de 1964 al 30 de noviembre de 1970, se repartieron 2'500,00 de hectáreas y bajo este régimen se expidieron las siguientes leyes agrarias: Decreto del 2 de marzo de 1965; Decreto del 23 de marzo de 1965 que creó el organismo público descentralizado denominado Compañía Nacional de Subsistencias Populares; Acuerdo del 17 de mayo de 1965 por el que se facultó al Secretario General de Nuevos Centros de Población del DAAC, a continuar los trámites de los expedientes de colonias de conformidad con el decreto del 31 de diciembre de 1962, y Decreto que creó el Fideicomiso de los Ejidos Turísticos, Bahía de Banderas, Nayarit y Jalisco, del 10 de noviembre de 1970.

La Ley de la Reforma Agraria del 16 de marzo de 1971, se divide en siete libros; los cuatro primeros contienen el derecho sustantivo y los

tres últimos se refieren a los procedimientos, a la planeación y a las responsabilidades en materia agraria.

El primer libro se ocupa solamente de autoridades agrarias; como único cuerpo que permaneció con categoría de órgano es el Cuerpo Consultivo Agrario (artículos 14 y 16); la innovación estorbó en que las Comisiones Agrarias Mixtas se convirtieron en un órgano de primera instancia para asuntos interejidales; la suspensión provisional de derechos agrarios; la nulidad de fraccionamientos de bienes comunales; la nulidad de actos y documentos que contravengan las leyes agrarias previstas en los artículos 405 y 411 de la Ley Agraria.

El segundo libro corresponde al Ejido, dispone que los núcleos de población ejidal serían propietarios de las tierras y bienes señalados por Resolución Presidencial que los constituya, a partir de la fecha de publicación de dicha Resolución; anteriormente se señalaba que lo era a partir de la ejecución de la Resolución Presidencial.

A las mujeres se les reconoció capacidad jurídica igual que al varón. Volvió el régimen sucesorio ejidal al sistema de considerar la parcela como patrimonio parcelario familiar estableciendo una especie de legitimidad forzosa al obligar al ejidatario a testar en favor de su mujer e hijos, o en su caso de fallecer intestado, a considerar como herederos a dicha familia propia. Otra innovación importante fue instituir como nuevo bien de ejido, fue la unidad agrícola industrial para las mujeres del núcleo agrario mayores de 16 años.

El libro tercero, de la organización económica del ejido significó un intento para fortalecer la justicia del campo, por cuanto tendió a estimular la estructura empresarial del ejido, contemplando una serie de posibilidades para la comercialización e industrialización de los productos ejidales y la diversificación de las actividades productivas de los campesinos.

El libro cuarto de la redistribución de la propiedad agraria, fortaleció las medidas que tienden a terminar con los latifundios.

El libro quinto de los procedimientos agrarios, se adicionó notoriamente. En términos generales se introdujeron nuevos plazos para que las autoridades agrarias cumplieran con sus funciones en los procedimientos.

Se introdujo la inscripción preventiva en el Registro Público de la Propiedad.

Otros nuevos procedimientos fueron creados como los de nulidad de actos y documentos.

El libro sexto, denominado del Registro y Planeación Agrarios, es un libro que trata de coordinar el Registro Nacional Agrario con los Registros Públicos de la Propiedad, con la aspiración de llevar un verdadero control, clasificación y registro de las propiedades rústicas en el país.

3.5 Etapa 1972-1991

La Ley Federal de la Reforma Agraria de 22 de marzo de 1971 de Luis Echeverría Álvarez, ha tenido las siguientes modificaciones:

Por Decreto de 4 de mayo de 1972 se modificó el artículo 167 para ser más expedito el funcionamiento del Fondo Nacional de Fomento Ejidal; en el mismo Decreto se adicionó un artículo 167 bis, en donde se reconoció personalidad jurídica y patrimonio propio al citado fondo y lo facultó para canalizar sus recursos a la realización de programas de fomento económico en ejidos y comunidades para el incremento de la producción agropecuaria de estos; esta preferencia se extendió fundamentalmente a plantas industriales, para la fabricación de viviendas y para la regularización de zonas urbanas.

Por Acuerdo de 7 de agosto de 1973, se creó el Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.

Por Decreto del 26 de mayo de 1976, se reformaron los siguientes artículos: el 117, relacionado con expropiaciones de bienes ejidales y comunales, cuyo objeto es crear fraccionamientos urbanos o suburbanos para que efectuadas las deducciones legales, las utilidades queden a favor del Fideicomiso de apoyo a la industria rural.

El 23 de enero de 1979, se previno que antes de que se procediera a la liquidación total de FONAFE, se convocaría a todas las personas

físicas y morales que creyeran tener derechos deducibles en contra de aquel organismo. El 9 de julio de 1979 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Manual de Organización General de la Secretaría de la Reforma Agraria.

El 13 de febrero de 1980, la Secretaría de la Reforma Agraria dictó un instructivo para convertir lotes agrícolas, ganaderos o forestales de colonias, a la explotación turística o industrial.

La Ley de Fomento Agropecuario del 27 de diciembre de 1980 presentó preceptos relacionados con la Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971, especialmente sus artículos 32 y 35 que reiteran la naturaleza jurídica de los bienes ejidales y comunales y el hecho de que éstos se rigen por dicha ley.

El 12 de noviembre de 1981 se expidió el Reglamento de la Ley de Fomento Agropecuario.

Las reformas y adiciones que se hicieron mediante Decreto del 30 de diciembre de 1983 a los artículos 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 16, 40, 41, 42, y varios más de la Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971.

El 11 de enero de 1984, se expidió un Acuerdo por la Secretaría de la Reforma Agraria, mediante el cual se establecieron las normas para la organización y funcionamiento de las unidades agrícolas industrial para la mujer; el 11 de diciembre de 1985 se expidió un Acuerdo por el que se

desconcentraron las funciones de las Direcciones Generales de Organización Agraria; el 11 de diciembre de 1986, mediante Acuerdo, de la Secretaría de la Reforma Agraria delegó facultades a las Unidades de Asuntos Jurídicos de sus Delegaciones.

El 13 de abril de 1987 mediante un Acuerdo de la Secretaría de la Reforma Agraria se delegaron facultades a las Procuradurías Sociales Agrarias.

El 25 de febrero de 1988, la Secretaría de la Reforma Agraria señaló las normas que debían observarse para el aprovechamiento de las superficies de agostadero de uso común pertenecientes a ejidos y comunidades. El 11 de julio de 1988 se creó un Comité Coordinador de las Acciones preparatorias del proceso de Recepción del Sector Reforma Agraria.

En sus comentarios a la Ley de la Reforma Agraria Martha Chávez Padrón dice que para el período sexenal 1988-1994 se expidió el Plan Pacional de Desarrollo.

En 1989 se sentaron las bases prácticas de un programa nacional de solidaridad. El 26 de septiembre de 1989, en un oficio-circular de la Secretaría de Programación y Presupuesto se mencionó el Pacto para la Estabilidad y Crecimiento Económico (PECE) el cual se prorrogó hasta el 31 de marzo de 1990 y de entonces hasta la fecha.

El mes de noviembre de 1991 el titular del Poder Ejecutivo Federal presentó una iniciativa de ley de reforma al artículo 27 constitucional.

CAPITULO IV

REFORMA AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

4.1 Artículo 27 Constitucional 1991 y 1992. (Comparado)

1991

Artículo 27.- 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 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 distri-

1992

Artículo 27.- 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 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 distri-

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

bución 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 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 colectivas de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de

bución 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 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 colectivas 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

nuevos centros de población agrícola 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.

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

demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y de 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, 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

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, 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

permanente o intermitentemente con el mar, la 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 aquéllas 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 cruzados por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la

permanente o intermitentemente con el mar, la 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 aquéllas 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 cruzados por líneas divisorias de dos o más entidades o entre 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 se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten en 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 trate, 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 o condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos

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 se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten en 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 o 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 reservas 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

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 reservas 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 en éste, los derechos de soberanía y

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 en 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 aquéllos 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

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 aquéllos 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 de lo 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

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 de lo 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 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 interpósita persona, entrarán en dominio de la Nación concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaron en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada en la denuncia. Los templos destinados al culto

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 administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria.

público son de la propiedad de la Nación, representada por el gobierno federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispados, 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 de 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 objeto el auxilio de los

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 cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediato 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

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, inmediato 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

cas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explorar 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, 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;

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 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;

VI.- Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV y V, así como los núcleos de población que de hecho o por derecho guarde el estado comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o constituidos en centro de población agrícola, 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 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

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 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 y deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objeto cuyo valor no esté fijado en las

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 y deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objeto 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 acciones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada;

VII.- Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras,

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 acciones, 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

bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más 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

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 comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela.

conforme el cual deberán tramitarse las mencionadas controversias.

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 hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el 1º de diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común

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 tierras 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.

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 período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los estados 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

La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal y comunal, con la organización y funciones que la 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;

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.- 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

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 hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el 1º 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 co-

dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto, se expropiará, por cuenta del gobierno federal, al terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.

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 el párrafo tercero de la fracción XV de este artículo;

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

comunidades y núcleos de población.

c) Todas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los estados 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

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 de representantes iguales de la federación, de los gobiernos locales y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la ley reglamentaria respectiva, que funcionará en cada estado y en Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias dictaminen.

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.- Se deroga (D.O.F. 6 enero 92).

d) **Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios.**

XI.- **Se deroga (D.O.F. 6 enero 92).**

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

XII.- **Las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas se presentarán en los estados directamente ante los gobernadores.**

XII.- **Se deroga (D.O.F. 6 enero 92).**

Los gobernantes turnarán las solicitudes a 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 pasa-

rán 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;

XIII.- La dependencia del Ejecutivo y del Cuerpo Consultivo Agrario dictaminarán sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las comisiones mixtas, y con las modificaciones que hayan introduci-

XIII.- Se deroga (D.O.F. 6 enero 92).

do los gobiernos locales, se informará al C. Presidente de la República, para que éste dicte resolución como suprema autoridad agraria;

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.

XIV.- Se deroga (D.O.F. 6 enero 92).

Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al 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.

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;

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

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

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

Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras 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 de agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero 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 destine al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla,

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

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, 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 de 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

cacao o árboles frutales.

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

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 mejora la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias aun cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se

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 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

reúnan los requisitos que fije la ley;

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;

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

a) En cada estado 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 exten-

que corresponde a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora;

XVI.- Se deroga (D.O.F. 6 enero 92).

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

sión 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 opusiera 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 el 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

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 debe constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno;

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) 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 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de

XVIII.- Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año 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 el objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos, y

XX.- El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal

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 el objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos y;

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 se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la

para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicio de capacitación y asistencia técnica. Asimismo, expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

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 establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y

XX.- El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicio de capacitación y

asistencia técnica. Asimismo, expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

4.2 Análisis a la Reforma de la Fracción IV del Artículo 27 Constitucional

La fracción IV del artículo 27 Constitucional señala:

"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 del 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 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 necesario para el cumplimiento de lo dispuesto en esta fracción.

Conforme a esta fracción las sociedades mercantiles por acciones podrán ya participar de manera directa en las actividades agrícolas. Dicha intervención, que en el pasado estaba prohibida y limitaba considerablemente las posibilidades de encontrar en el campo instrumentos adecuados de asociación, administración y capitalización, esto aunado a los problemas de inseguridad y al reducido margen para el diseño de esquemas eficaces de contratación inhibían la inversión por parte de los productores rurales, frenaba la canalización de recursos al sector agropecuario por parte de otros sectores de la economía y limitaba el mejor aprovechamiento de la tierra y los recursos, en perjuicio principalmente de los productores de bajos recursos.

Por tal virtud, era conveniente reactivar la producción y establecer de manera sostenida su crecimiento y cambios que atraigan y faciliten la inversión. Para lograrlo se requiere seguridad pero también nuevas formas de asociación donde impere certidumbre y se estimule la creatividad de los actores sociales y se compartan riesgos.

Es así que la reforma a la fracción IV, levanta la prohibición a las sociedades comerciales por acciones para adquirir, poseer o administrar fincas rústicas pero regula su funcionamiento para que estas actúen como un instrumento promotor de la organización, la capacidad

gerencial, la eficacia, productividad y capitalización del campo y no como figuras que podrían ser utilizadas para encubrir latifundios.

Es preciso señalar que la misma fracción circunscribe la participación de dichas sociedades, a la extensión que sea necesaria para compactar una superficie territorial no mayor a 25 veces el límite de la pequeña propiedad individual y el total de las acciones de cada socio no podrá representar un porcentaje mayor a la que corresponde en esta última, conforme a lo previsto en la fracción XV del mismo precepto constitucional. Toda propiedad accionaria individual sobre terrenos rústicos será acumulable para efectos del cómputo.

Por otro lado, se dispone que la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades y establecer los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto en esta fracción.

Es así que el artículo 126 de la Ley Agraria dispone: "Las sociedades mercantiles o civiles no podrán tener en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la equivalente a 25 veces los límites de la pequeña propiedad individual y deberá reunir con los siguientes requisitos:

I.- Deberán participar en la sociedad, por lo menos tantos individuos como veces rebasen las tierras de la sociedad los límites de la pequeña

propiedad individual. Al efecto, se tomará en cuenta la participación de cada individuo, ya sea directamente o a través de la sociedad;

II.- Su objeto social deberá limitarse a la producción, transformación o comercialización de productos agrícolas ganaderos o forestales y a los demás actos accesorios necesarios para el cumplimiento de dicho objeto;

III.- Su capital social deberá distinguir una serie especial de acciones o partes sociales identificada con la letra T, la que será equivalente al capital aportado en tierras agrícolas, ganaderas o forestales o al destinado a la adquisición de las mismas de acuerdo con el valor de las tierras al momento de su aportación o su adquisición.

Por su parte el artículo 127 del mismo ordenamiento prescribe: "Las acciones o partes sociales de la serie T que no gozarán de derechos especiales sobre la tierra ni derechos corporativos distintos a las demás acciones o partes sociales. Sin embargo al liquidarse la sociedad solo los titulares de dichas acciones o partes sociales tendrán derecho a recibir tierra en pago de lo que les corresponda en el haber social".

Bajo el mismo supuesto el artículo 129 de la Ley Agraria nos habla de que ningún individuo, ya sea directa o a través de una sociedad podrá detentar más acciones o partes sociales de la serie T, ya sea de una o varias sociedades emisoras, que las que equivalgan a la extensión de la pequeña propiedad.

Ninguna sociedad podrá detentar más acciones o partes sociales de la serie T, ya sea de una o varias sociedades emisoras que las que equivalga a una superficie igual a 25 veces la pequeña propiedad.

De igual manera el artículo 130 de la ley en comento señala: "En las sociedades a las que se refiere este título los extranjeros no podrán tener una participación que exceda del 49% de las acciones o partes sociales de la serie T".

En cuanto a los medios de registro y control a que se refiere el párrafo final de la fracción IV del artículo 27 Constitucional la Ley Agraria en su artículo 131 señala: " El registro agrario nacional contará con una sección especial en la que se inscriban:

- I.- Las sociedades mercantiles o civiles propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales;
- II.- Las superficies, linderos o colindancias de los predios agrícolas, ganaderos o forestales propiedad de las sociedades a las que refiere la fracción anterior con indicación de la clase y uso de sus tierras;
- III.- Los individuos tenedores de acciones o partes sociales de la serie T de las sociedades a las que se refiere la fracción primera de este artículo;

IV.- Las sociedades tenedoras de acciones o partes sociales de la serie T, representativas del capital social de las sociedades a que se refiere la fracción primera de este artículo;

V.- Los demás actos, documentos o información que sea necesario para vigilar el cumplimiento de lo dispuesto en este título y que prevéa el reglamento de esta Ley.

Los administradores de las sociedades, así como los socios tenedores de acciones o partes sociales de la serie T, según corresponda, será responsable de proporcionar al Registro la información a que se refiere este artículo en la forma y términos que señale el reglamento respectivo de esta Ley".

En el supuesto que una sociedad rebase los límites a la extensión de límites permitidos por la ley, la Secretaría de la Reforma Agraria con previa audiencia, ordenará a la sociedad que en el plazo de un año fraccione, y en su caso, y enajene los excedentes o regularice su situación. Si transcurrido el plazo no lo hubiere hecho, la dependencia seleccionará discrecionalmente las tierras que deberán ser enajenadas y notificar a la autoridad estatal correspondiente para que aplique el procedimiento a que se refiere el artículo 124. (Artículo 132 de la Ley Agraria).

Finalmente el artículo 133 del ordenamiento en cita, nos habla de las acciones o partes sociales de la serie T que un individuo o sociedad

tenga en exceso de las que equivalgan a la pequeña propiedad o a 25 veces esta, respectivamente deberán ser enajenadas por su propietario o se ordenará su enajenación en los términos que para la enajenación de tierra prescribe el artículo anterior.

Serán nulos los actos o contratos por los cuales se pretenda disimular la tenencia de acciones de serie T.

4.3 Análisis a la Reforma de la Fracción VI del Artículo 27 Constitucional.

La fracción VI del artículo 27 Constitucional, señala:

"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.

La Ley de la Federación y de los Estados y sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, 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 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 asignación de 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 correspondan 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 que se dicte sentencia ejecutoriada;"

Esta fracción, sufrió apenas la supresión del primer párrafo, que consiste en la prohibición genérica para las corporaciones civiles de poseer, tener en propiedad o administrar bienes raíces. Ya que la anterior fracción señalaba expresamente: "fuera de las corporaciones a las que se refiere la fracción III, IV y V, así como 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 raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción

de los edificios destinados inmediata o directamente al objeto de la institución".

Como se aprecia, dicha fracción prohibía a toda corporación civil de poseer, tener en propiedad o administrar bienes raíces, pero con la reforma, ésta fracción desaparece.

Así, la nueva fracción VI, del artículo 27 Constitucional dispone: "Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir o poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos". Aquí la ley no hace más que confirmar lo que la doctrina denomina como facultades discrecionales, es decir, los órganos administrativos a que se refiere la ley, poseen por su naturaleza jurídica, la capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para el cumplimiento de su objeto.

El segundo párrafo de esta fracción, señala: "Las leyes de la federación y de los Estados y de sus respectivas jurisdicciones, determinan los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, 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 de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente haya sido aceptado por él de modo tácito por haber pagado sus contribuciones.

Con esta base, el exceso del valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial o resolución judicial. Esto mismo, se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

Esta fracción, en primer lugar, otorga al poder legislativo federal, así como las diferentes legislaturas de los estados, la facultad para expedir las leyes que fijen las causas de utilidad pública. Estas leyes determinarán previamente los casos en que proceda la ocupación temporal o definitiva de la propiedad privada por causa de utilidad pública.

En segundo lugar, por medio de la fracción VI, se dará intervención a la autoridad administrativa para que ésta haga la declaración concreta de cuando procede, en caso determinado, la expropiación de un bien o la ocupación temporal.

En tercer lugar, el poder judicial también tiene injerencia en materia de expropiación, pero únicamente en el caso de que surjan conflictos en relación con el precio del bien expropiado, dicho precio quedará sujeto a juicio pericial y a resolución judicial.

Por lo que se refiere a la indemnización que se fija a la cosa expropiada, se basa en la cantidad que como valor fiscal que de ello figure en las

oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que ese valor sea manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso del valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de asignación del valor fiscal, será el 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 procedimiento que se acaba de exponer, es el que se sigue para fijar el precio de la indemnización por concepto de bienes expropiados, pero en materia agraria y tratándose de expropiaciones de bienes ejidales y comunales, el procedimiento que se sigue es diferente, toda vez que existe un procedimiento especial, el cual se debe de ajustar a lo que señale actualmente la Ley Agraria:

Artículo 93.- Los bienes ejidales y comunales podrán ser expropiados por alguna o algunas de las siguientes causas de utilidad pública:

- I.- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio o función públicos;
- II.- La realización de acciones para el ordenamiento urbano y ecológico, así como la creación y ampliación de reservas territoriales y áreas para el desarrollo urbano, la vivienda, la industria y el turismo;

III.- La realización de acciones para promover y ordenar el desarrollo y la conservación de los recursos agropecuarios, forestales y pesqueros;

IV.- Explotación del petróleo, su procesamiento y conducción; la explotación de otros elementos naturales pertenecientes a la Nación y a la instalación de plantas de beneficio asociadas a dichas explotaciones;

V.- Regulación de la tenencia de la tierra urbana y rural;

VI.- Creación, fomento y conservación de unidades de producción de bienes o servicios de indudable beneficio para la comunidad;

VII.- La construcción de puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte, así como aquéllas sujetas a la Ley de Vías Generales de Comunicación, líneas de conducción de energía, obras hidráulicas, sus pasos de acceso y demás obras relacionados; y

VIII.- Las demás previstas en la Ley de Expropiación y otras leyes.

Artículo 94.- La expropiación deberá tramitarse ante la Secretaría de la Reforma Agraria. Deberá hacerse por Decreto Presidencial que determine la causa de utilidad pública y los bienes por expropiar mediante indemnización, el monto de la indemnización será determinado por la Comisión de Evaluos de Bienes Nacionales, atendiendo al valor comercial de los bienes expropiados; en el caso de la fracción V, del artículo

anterior, para la fijación del monto se atenderá a la cantidad que se cobrará por la regularización. El decreto deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y se notificará la expropiación al núcleo de población.

En los casos en que la Administración Pública Federal sea promovente, lo hará por conducto de la dependencia o entidad paraestatal que corresponda, según las funciones señaladas por la ley.

Los predios objetos de la expropiación, sólo podrán ser ocupados mediante el pago o depósito del importe de la indemnización, misma que se hará de preferencia en el Fideicomiso (Fondo Nacional de Fomento Ejidal) ó, en su defecto, mediante garantía suficiente.

4.4 Análisis a la Reforma de la Fracción VII del Artículo 27 Constitucional.

La Fracción VII del artículo 27 Constitucional Vigente, señala:

"Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidal y comunal y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades".

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 y regulará el aprovechamiento de tierra, bosques y aguas de uso común, y la provisión de acciones de fomento necesario para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

La ley, con respecto 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 comuneros sobre la tierra, y de cada ejidatario 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, 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 respeta el derecho de preferencia que prevé la ley.

Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierras que las equivalentes al 5% del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de las tierras en favor de un sólo 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 la ley señale. El comisario ejidal o de bienes comunales electo democráticamente en los términos de 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." Así, el primer párrafo de esta fracción, eleva a rango constitucional las formas de propiedad ejidal y comunal de las tierras, prescribiendo su protección. Asimismo, se reconoce la distinción entre asentamiento humano, sustento de una cultura de vida comunitaria y la tierra para actividades productivas de núcleo ejidal y comunal. Con ello, se garantiza su permanencia y se reconoce a los ejidatarios y comuneros el carácter de propietarios sociales con plenos derechos sobre la tierra y sus productos, es decir, se

les reconoce como las formas de producción social rural por excelencia, tienen por supuesto personalidad jurídica propia.

El segundo párrafo de esta fracción, nos habla de la integridad territorial de los pueblos indígenas. Cabe hacer una reflexión al respecto, la tierra para los pueblos indígenas, no sólo es poseer tierras en uso común, la tierra para los pueblos indígenas es mucho su propia razón de ser, sus costumbres, sus luchas, están dadas en torno precisamente a su patrimonio fundamental, la tierra.

Estas tierras de los pueblos indígenas, las poseían desde tiempo antes de la Colonia, fue la Colonia quien les reconoció en gran medida sus tierras, a través de títulos virreinales, y otras tantas fueron reconocidas por la reforma agraria en todos los años en que estuvo vigente.

El párrafo cuarto de esta fracción, nos habla de la plena capacidad de los ejidatarios para decidir las formas de aprovechamiento que más les convenga, así como adoptar los vínculos que deseen establecer entre ellos con el estado o con terceros. Asimismo, el reconocimiento de la ley a los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas. Ciertamente con esta forma se fortalecen los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas, garantizando su libertad y estableciendo los procedimientos para darles uso o transmitirla a otros ejidatarios, con ello, se abre la posibilidad de asociación entre ejidatarios y terceros, existiendo también la alternativa de enajenación de parcelas entre los miembros del núcleo ejidal, así los poseedores de parcelas podrán coordinarse como les

convenga, decidir formas de asociación y mantener las condiciones presentes; la mayoría calificada del núcleo de población, podrá otorgar al ejidatario el dominio pleno de su parcela, previa regularización y definición de su posesión individual.

En la misma iniciativa de reforma a este artículo, el Ejecutivo Federal expuso lo siguiente: *"que los ejidatarios parceleros que quieran permanecer como tales, recibirán todo el apoyo para su desarrollo, no habrá ventas forzadas por la deuda o por la restricción. Los ejidatarios con esta forma deben de decidir directamente el manejo de su propiedad"*⁽²⁴⁾. Como consecuencia de lo anterior, al ejidatario se le reconoce la plena capacidad legal de decidir las formas de aprovechamiento dentro de los rangos de libertad que señala la ley.

En forma detallada, la Ley Agraria nos habla sobre las tierras parceladas, así en su artículo 76 señala: "Que corresponde a los ejidatarios el derecho de aprovechamiento, uso y usufructo de sus parcelas..."

Confirmando el derecho pleno que tienen los ejidatarios sobre sus parcelas, el artículo 77, señala: "En ningún caso la asamblea ni el comisariado ejidal podrán usar, disponer o determinar la explotación colectiva de las tierras parceladas del ejido sin el previo consentimiento por escrito de sus titulares.."

²⁴Exposición de Motivos a la Reforma al Artículo 27 Constitucional, leído en el Pleno de la Cámara de Diputados el 7 de noviembre de 1991.

Por lo que respecta a la manera y forma de acreditar los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas, el artículo 78, menciona: "Que estos se acreditarán con sus correspondientes certificados de los derechos agrarios o certificados parcelarios, los cuales ostentan los datos básicos de identificación de la parcela..." Los certificados parcelarios serán expedidos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de esa Ley. En tal virtud, todo ejidatario que se diga propietario de determinada parcela, debe de acreditar debidamente la propiedad de dichas parcelas, mediante los certificados de derechos agrarios, o en su defecto, el certificado de derechos parcelarios.

Finalmente, el artículo 79 de la Ley antes citada, señala como los ejidatarios podrán coordinarse entre ellos, a efecto de decidir las formas de asociación o mantener las condiciones presentes, y así lo ordena: "El ejidatario puede aprovechar su parcela directamente o conceder a otros ejidatarios o terceros su uso o usufructo, mediante aparcería, maderería, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico no prohibido por la ley, sin necesidad de autorización de la asamblea o de cualquier autoridad..." Asimismo, podrá aportar sus derechos de usufructo a la formación de sociedades tanto mercantiles como civiles.

El párrafo quinto de esta fracción, se refiere a que dentro de un mismo ejido, ningún ejidatario podrá ser titular de derechos parcelarios sobre una extensión mayor que la equivalente al 5% de las tierras ejidales, ni de más superficie que la equivalente a la pequeña propiedad; para

efectos de cómputo, las tierras ejidales y las de dominio público serán acumulables.

Por su parte, el párrafo sexto nos habla de los órganos del ejido, señalando que el órgano supremo del ejido es la Asamblea General, en la que participan todos los ejidatarios, de tal manera la organización ejidal y comunal, en cuanto a sus órganos de dirección, serán electos democráticamente. La democracia es pues, condición esencial para el futuro que vayan a desempeñar los ejidos y las comunidades.

Así, la Ley Agraria nos dice en su artículo 21: "Son órganos de los ejidos;

- I.- La Asamblea;
- II.- El Comisariado Ejidal y
- III.- El Consejo de Vigilancia".

El artículo 23, nos señala los tiempos en que se deben de reunir la Asamblea General. Y así, lo prescribe: "La Asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine el reglamento o costumbre..."

4.5 Análisis a la Reforma de la Fracción XV del Artículo 27 Constitucional.

La fracción XV del artículo 27 Constitucional, dispone:

"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, agostadero en terrenos áridos.

Se considera 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 de plátano, caña de azúcar, henequén, café, hule, plama, olivo, quina, vainilla, cacaco, agave, nopal o árboles frutales.

Se considera pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a las 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, 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.

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 corresponden a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora;"

Su reformulación comprende la expresa prohibición del latifundio, manteniéndose literalmente el mismo límite de la pequeña propiedad agrícola, con la salvedad de considerarse "por individuos". Las equivalencias por clases de tierras son las mismas, a excepción del bosque, asimilando a la pauta establecida para el monte o agostadero en terrenos áridos. A los cultivos especiales se agregaron los del agave y del nopal, para los efectos del límite de trescientas hectáreas de pequeña propiedad. En cuanto a la propiedad ganadera, persistió la norma anterior con el añadido de "por individuo", con el incentivo de poder mejorar tierras y destinarlas al uso agrícola, ya que por este fin puede utilizarse una superficie que no exceda el límite señalado en los

párrafos segundo y tercero de la fracción, tomándose la equivalencia que corresponda a la calidad de tierra anterior a la mejora. Se eliminó la mención a los certificados de inafectabilidad.

Es así que el análisis de la presente fracción, se realizó de manera paralela con lo que dispone para tal efecto la Ley Agraria, así por ejemplo, el artículo 115 de la mencionada Ley Agraria, nos habla de lo que debe considerarse como latifundio: "Para los efectos del párrafo tercero y la fracción XV del artículo 27 Constitucional, se consideran latifundios las superficies de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, que siendo propiedad de un sólo individuo, excedan los límites de la pequeña propiedad".

Por su parte, el artículo 116 del mismo ordenamiento, complementa la idea y significado del artículo anteriormente señalado, al indicar que para los efectos de esta Ley, se entiende por tierras agrícolas, ganaderas y forestales, señalando con respecto a la primera, que son los suelos para el cultivo de vegetales, y con respecto a las tierras ganaderas, la ley nos dice que son los suelos utilizados para reproducción de animales, mediante el uso de vegetación, sea ésta natural o inducida, finalmente, las tierras llamadas forestales, son los suelos utilizados para el manejo productivo de bosques o selvas.

Siguiendo con el análisis de esta fracción, el párrafo segundo nos habla de lo que se debe considerar como pequeña propiedad agrícola, al respecto, el artículo 117 de la Ley Agraria señala: "Que se considera

pequeña propiedad agrícola la superficie de tierras agrícolas de riego o humedad de primera, que no exceda los siguientes límites o sus equivalencias en otras clases de tierras:

I.- Cien hectáreas si se destina a cultivos de riego o humedad de primera o sus equivalentes.

II.- Ciento cincuenta hectáreas si se destina al cultivo de algodón.

III.- Trescientas hectáreas si se destina al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales".

Ahora bien, tanto la Constitución como la Ley Agraria, se refieren a las equivalencias, señalando al respecto que se computará una hectárea de riego, por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad, por ocho de monte o agostadero en terrenos áridos.

Por lo que se refiere a la aplicación de los límites de la pequeña propiedad y cuando un mismo individuo sea propietario de tierras agrícolas de distinta clase, o las destinan en diferentes cultivos, se sumarán todas ellas de acuerdo a sus equivalencias y al cultivo respectivo, según lo prescribe el artículo 118 de la Ley Agraria.

Así, la Ley Agraria en su artículo 119 nos dice: en cuanto a la pequeña propiedad forestal, que son las tierras de cualquier clase que no excederán de ochocientas hectáreas.

En virtud de lo anterior, el artículo 120 de la Ley Agraria, se refiere a lo que debe considerarse como pequeña propiedad ganadera, diciendo que es la superficie de tierras ganaderas, que, de acuerdo con el coeficiente de agostadero ponderado de la región de que se trate, no exceda de la necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, conforme a las equivalencias que determine y publique la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. El mismo artículo agrega: que el coeficiente de agostadero por regiones que determine la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, se hará mediante estudios técnicos de campo, tomando en cuenta la superficie que se requiere para alimentar una cabeza de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, atendiendo los factores de topografía, climatológicos y pluviométricos, que determinen la capacidad forrajera de la tierra de cada región.

Al margen de lo anterior y refiriéndonos al párrafo sexto del artículo 27 Constitucional, la Ley Agraria en su artículo 121 nos señala: "Que la superficie de tierras que a partir de su estado natural hubieran sido mejoradas con obras de riego, drenaje, nivelación o cualesquiera otras ejecutadas por sus dueños o poseedores, continuarán computándose conforme a la clase o coeficiente de agostadero anteriores a la mejora, según se trate de tierras agrícolas o ganaderas, respectivamente".

Siguiendo con este tema, el artículo 122 de la Ley Agraria nos habla de las mejoras, pero en relación a las pequeñas propiedades ganaderas, señalando que seguirán siendo consideradas como tales, aún cuando se dediquen al uso agrícola, siempre que las tierras dedicadas a tal fin, hubieren sido mejoras y se cumpla lo siguiente:

I.- Que la producción obtenida de la superficie, destinada a uso agrícola, se utilice para la alimentación de ganado.

II.- Que las tierras dedicadas a uso agrícola, sin fines de alimentación de ganado, no excedan las superficies señaladas por el artículo 117.

Esto es, el límite aplicable será el que corresponda a la clase que tenían dichas tierras antes de la mejora, quienes manteniendo como mínimo el número de cabezas que corresponda al coeficiente de agostadero anterior a la mejora, comercien con los excedentes de los productos que se obtengan debido a las mejoras realizadas. Los vegetales que en forma extemporánea se obtengan en tierras ganaderas podrán comercializarse sin que por ello se entienda que dichas tierras se destinen a uso agrícola.

4.6 Análisis a la Reforma de la Fracción XVII del Artículo 27 Constitucional.

La fracción XVII del artículo 27 Constitucional, dispone:

"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 o 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 deberán constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno".

Bajo esta reforma, el artículo 27 Constitucional transfiere a las legislaturas de los Estados la facultad de establecer los procedimientos de fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaran a exceder los límites de la pequeña propiedad individual y de los establecidos por las sociedades. Así, los gobiernos de las entidades federativas tiene a su cargo la ejecución de los procedimientos para combatir los latifundios, problema de fuerte impacto a nivel local.

Por su parte, la Ley Agraria en su artículo 47 nos refiere: "Dentro de un mismo ejido, ningún ejidatario podrá ser titular de derechos parcelarios sobre una extensión mayor que la equivalente al cinco por ciento de las tierras ejidales, ni de más superficie que la equivalente a la pequeña propiedad. Para efectos de cómputo, las tierras ejidales y las de dominio pleno serán acumulables.

La Secretaría de la Reforma Agraria, previa audiencia, ordenará al ejidatario de que se trate, la enajenación de los excedentes dentro de un plazo de un año, contado a partir de la notificación correspondiente. Si el ejidatario no hubiere enajenado en el plazo indicado, la Secretaría fraccionará, en su caso, los excedentes y enajenará los derechos correspondientes al mejor postor, entre los miembros del núcleo de población, respetando en todo caso los derechos de preferencia señalados en el artículo 80 de la Ley Agraria".

De tal suerte el artículo 80 de la Ley Agraria nos indica: "Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o avocindados del mismo núcleo de población".

Para la validez de la enajenación a que se refiere este artículo, bastará la conformidad por escrito de las partes ante dos testigos y la notificación que se haga al registro agrario nacional, el que deberá expedir sin demora los nuevos certificados parcelarios. Por su parte, el comisariado ejidal deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo.

El cónyuge y los hijos de enajenante, en este orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberá ejercer dentro de un término de treinta días naturales contados a partir de la notificación a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Si no se hiciera la notificación, la venta podrá ser anulada.

Es así, que quedará restablecido principio que resguarda los postulados revolucionarios que permitieron erradicar los latifundios, por lo que en la fracción XV del artículo 27, se establece terminantemente que en los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios. En consecuencia, con lo anterior, en la misma fracción quedan establecidos los límites para la pequeña propiedad agrícola y ganadera. Asimismo, se establece la facultad en favor del Congreso y de las legislaturas locales, para expedir las leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las superficies de terreno que excedan los límites de la pequeña propiedad.

4.7 Análisis a la Reforma de la Fracción XIX del Artículo 27 Constitucional.

La Fracción XIX del artículo 27 Constitucional, señala:

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

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

La ley estableció un órgano para la procuración de la justicia agraria".

A) TRIBUNAL AGRARIO

De tal manera, la composición de la jurisdicción agraria, contempla un Tribunal Superior Agrario integrado por cinco magistrados numerarios, con sede en el Distrito Federal, y un Tribunal Unitario Agrario a cargo de un magistrado numerario, los cuales son erigidos de conformidad con una distribución en que sus límites territoriales señala y puede cambiar el Tribunal Superior Agrario, estableciéndose en el artículo sexto de la Ley Orgánica, la aplicación supletoria "en lo que sea acorde con la naturaleza de los Tribunales Agrarios", Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Correspondió al Tribunal Superior Agrario emitir el reglamento interior de los Tribunales Agrarios, el cual fue aprobado en sesión de fecha 8 de mayo de 1992, y se publicó en el Diario Oficial de la Federación de 13 de los mismos. En lo tocante a la órbita competencial del Tribunal Superior Agrario, conoce de los recursos de revisión interpuestos contra los fallos de los tribunales unitarios, en juicios referentes a conflictos territoriales limítrofes entre dos o más núcleos rurales (ejidos o comunidades), o los suscitados entre estas colectividades en pequeños propietarios o sociedades mercantiles, de los recursos de revisión sobre sentencias dictadas por los mismos en tribunales en los juicios de nulidad contra resoluciones de autoridades agrarias; de los conflictos de competencia entre tribunales unitarios, de

los impedimentos y excusas de los magistrados, de las excitativas de justicia; y establece precedentes y prevalencia de tesis en contradicciones de criterios sustentados por los tribunales unitarios.

En la revisiones el magistrado de turno tiene carácter de instructor ponente (artículo 9 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios). Como agregado a estos asuntos que tiene conferidos, el Tribunal Superior Agrario tiene facultad de atracción de los juicios agrarios que revistan características especiales, enteramente discrecional y ejercitable de oficio a petición fundada del Procurador Agrario (artículo 10 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios).

El funcionamiento colegiado del Tribunal Superior Agrario es dirigido por su Presidente, quien autoriza las actas de sus deliberaciones y acuerdos, firmando los engroses de las resoluciones que emita. Tiene trascendencia para un buen resultado judicial, que en el seno del Tribunal se produzcan debates con argumentación sólida y altura intelectual, para que los criterios se den en contraste tal que enriquezcan las ponencias, y los fallos que sean consistes tanto en lo jurídico como en lo atiende a equidad. Las sesiones de carácter jurisdiccional son públicas.

Por lo que atañe a la esfera atributiva de los tribunales unitarios, tienen competencia para conocer, aparte de los asuntos mencionados como recurribles en revisión ante el Tribunal Superior Agrario, de los que se refieren a reconocimiento del régimen comunal; de reivindicación de tierras ejidales y comunales, que es un rubro conexo a las restituciones;

de conflictiva relacionada con la tenencia de tierras en ejidos y comunidades; de controversias genéricas agrarias entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o avecindados; de controversias relativas a la sucesión de derechos y comunales; de las nulidades históricas de actos aplicativos de la Ley de 25 de junio de 1856, hasta la fecha de promulgación de la Constitución Política Vigente, que haya perjudicado en sus tierras, aguas y montes a núcleos rurales; y de división o reparto entre los vecinos de algún núcleo de población, que sean erróneos o viciosos (fracciones VIII y IX del artículo 27 Constitucional); de las omisiones perjudiciales al interés de las colectividades agrarias en que incurra la Procuraduría Agraria, y de los negocios agrarios de jurisdicción voluntaria (artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios).

En la jurisdicción agraria no son recusables los magistrados ni los secretarios de acuerdos, pero de conformidad con el artículo 28 del ordenamiento orgánico "tiene el deber de excusarse del conocimiento de los asuntos", cuando se dé alguno de los supuestos delineados en el artículo 82 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, estando previsto que la omisión de una excusa o la presentación de ésta sin causa legítima, posibiliten una queja para efectos sancionatorios de carácter jurisdiccional son públicas. De señalada importancia es el artículo IV Transitorio de la Ley Orgánica, pues desarrolla la previsión, también transitoria del decreto que reformó el artículo 27 Constitucional, en lo tocante a asuntos que hay de ponerse en estado para que en sede jurisdiccional se pronuncie resolución definitiva, al disponer que una vez recibidos los expedientes, "debidamente integrados", en el Tribunal

Superior Agrario, éste turnará a los tribunales unitarios lo concerniente a restitución y reconocimiento y titulación de bienes comunales; resolviendo por sí los de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, así como creación de nuevos centros de población. Como medida de salvaguarda a derechos fundamentales, el propio precepto marca que en los expedientes en que no se haya observado la garantía de audiencia, la subsanación de la deficiencia tendrá lugar en el propio Tribunal. La disposición transitoria orgánica quinta previene que los expedientes relativos a suspensión, privación de derechos agrarios, controversias parcelarias y otras acciones agrarias instauradas y en trámite, han de remitirse también debidamente integrados por el Tribunal Superior Agrario son obligatorios para los tribunales unitarios.

Los precedentes que establezca o modifique el Tribunal Superior Agrario son obligatorios por los tribunales unitarios. En el boletín Judicial Agrario deben publicarse los precedentes adoptados por el Tribunal, así como la jurisprudencia en materia agraria de la Suprema Corte de Justicia (artículo 36 del Reglamento Interior). Cuando se trate de asuntos que involucren a comunidades indígenas, la inspección comprende la constatación de que se tomaron en cuenta las costumbres jurídicas y se asignó un intérprete para la práctica de las diligencias.

El artículo 54 del Reglamento interior, prevé una modalidad de justicia, que puede denominarse "itinerante", la cual consiste en visitas programadas de los magistrados de los tribunales unitarios en diversos poblados de su circunscripción, bajo especificación de los asuntos que

pretende conocer y resolver; debió de notificarse tal movilización a los núcleos que estén incluidos en el recorrido a efectuar. De los detalles del mismo y del sentido de sus resoluciones, el magistrado informará al Tribunal Superior Agrario. Este tipo de justicia sumaria e *in situ*, si se administra con ponderación y sabiduría, puede tener un efecto beneficioso para las poblaciones rurales, resolviendo con rapidez discordias y controversias en bien de una paz productiva. Es importante conjugar o desactivar a tiempo, antes que los conflictos adopten proporciones difíciles de manejar y lleguen a ahondarse querellas y resentimientos, todo aquello que trastorne en un discurrir autónomo y ordenado de los ejidos y comunidades, sobre todo, ahora que su vida de relación habrá de intensificarse con pequeños propietarios, asociaciones y sociedades comerciales. La institución en comentario presenta al menor, un intento serio de acercamiento de la justicia a quienes demandan su impartición en el plano agrario, el cual debe apoyarse en forma sincera, auténtica, por las autoridades federales, estatales y municipales. Para determinar la competencia territorial en punto a justicia agraria y fijar el número de los tribunales unitarios, el Tribunal Superior Agrario, aprobó un acuerdo en tal sentido, con fecha 8 de mayo de 1992, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio del propio año. Se crearon así 34 distritos y se previó el ejercicio jurisdiccional en sedes alternas, por parte de los tribunales que deban impartir justicia en más de una entidad federativa.

Un aspecto importante de la justicia agraria, radica en que sus tribunales pueden efectuar un control jurídico de los actos administrativos que se

produzcan en la materia, de carácter amplio, genérico, no limitado por la enumeración taxativa de casos. Esto, con la mira de dar protección jurídica al campesinado y sus entres colectivos: ejido y comunidad.

En el ámbito de sus atribuciones, los tribunales agrarios deben de impedir el mal uso del poder, si en su operación los tribunales tienen que sujetarse a la ley y al derecho, también se encuentran vinculados a la fuerza del valor toral de la justicia. Los tribunales agrarios han llegado a la vida de la república para hacer prevalecer el juicio jurídico objetivo.

B) PROCURADURIA AGRARIA

El título séptimo de la Ley Agraria en Vigor, fue dedicado a la Procuraduría Agraria, concebida como un organismo descentralizado de la administración, con personal jurídico y patrimonio propio, cumple funciones de abogado social, de defensa y de promoción de los intereses campesinos, en papeles distintos del árbitro, interlocutor y avenidor. Le corresponde dar dirección al cambio social en las zonas rurales del país, promover la libertad de núcleos e individuos con respecto a tradiciones y rasgos culturales; busca actitudes y modificaciones de patrones negativos de la relación con las autoridades agrarias y de fomento agropecuario.

La Procuraduría Agraria defiende los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores, pequeños propietarios, avencidados, jornaleros

agrícolas (artículo 135 de la Ley Agraria). Tiene atribuciones de representación, coadyuvancia, asesoría, conciliación en controversias, prevención y denuncias de violaciones a la normativa agraria, emisión de recomendaciones, proposiciones de medidas de seguridad jurídica; también le corresponde denunciar a funcionarios agrarios que incumplan obligaciones o responsabilidades; inspección y vigilancia; investigación y denuncias de prácticas de acaparamiento o concentración de tierras; y asesoría y representación para regularizar y titular derechos agrarios; y denuncia de irregularidades y hechos estimados delictuosos (artículo 136 de la Ley Agraria).

Como atribuciones complementarias de la Procuraduría, el artículo 4º de su reglamento interior, prescribe las de asesoría en contratos, convenios y otros actos jurídicos sobre derechos agrarios; orientación sobre gestiones para obtención de permisos, concesiones, licencias o como árbitro-dictaminador; emisión de dictámenes sobre terminación del régimen ejidal; emisión de opiniones sobre proyectos de desarrollo y de constitución de sociedades y que participen ejidos y comunidades; y vigilancia del cumplimiento del derecho de preferencia de ejidatarios para recibir tierra por su haber social, en los casos de liquidación de sociedades.

En lo jurisdiccional, es importante la atribución del Procurador Agrario para hacer notar al Tribunal Superior Agrario las contradicciones de tesis de los tribunales unitarios. En otro aspecto, el informe anual que el Procurador debe presentar al Presidente de la República, tanto de

asuntos resueltos o en trámite, como de recomendaciones formuladas y sus efectos, refuerza su naturaleza de Ombudsman sui generis; siendo su colorario las facultades que el artículo 12 fracciones IV Y V del Reglamento interior, concede a los subprocuradores para proponer recomendaciones, dar seguimientos a las que se formulen y denunciar a las " autoridades remisas " .

La Procuraduría Agraria tiene una faceta conciliadora que será determinante para prevenir conflictos, y para desactivar fuente de grave fricción; proporcionando un ambiente de seguridad y paz productiva que encauce las energías económicas de los procuradores rurales. Nuestro sistema rural permaneció mucho tiempo esclerosado y ameritaba ya una saludable actualización. La Procuraduría, sin claudicar en la protección del campesino mexicano, velará para que se consoliden los ideales de la reforma agraria y no sea víctima la gente del campo de la mezquinada y avaricia de aventureros, usureros y especuladores.

Por otro lado, la Procuraduría Agraria estará presidida por un Procurador. Se integra además por los subprocuradores, sustitutos del Procurador en el orden en que lo señale el Reglamento interior, por un Secretario General, por un cuerpo de Servicios Periciales, así como las unidades técnicas, administrativas y dependencias internas que se estimen necesarias al adecuado funcionamiento de las mismas (artículo 139 de la Ley Agraria).

Así el artículo 140 de la Ley Agraria señala los requisitos que deberá satisfacer el Procurador Agrario, tales como: ser mexicano, mayor de edad y estar en pleno goce de sus derechos políticos y civiles. Contar con una experiencia mínima de 5 años en cuestiones agrarias. Finalmente, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite 5 años de prisión.

Conforme al artículo 142 de la Ley Agraria, el Procurador Agrario será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Reafirmación y actualización del marco jurídico.

Para que la norma constitucional en materia agraria reafirmara el quehacer del Estado, en su carácter de promotor de desarrollo nacional, era necesario ajustar sus contenidos a la realidad económica de nuestro país, propiciando el crecimiento de la población y el combate a la pobreza, con el propósito de romper la inercia y pasividad prevaleciente en el sector agrario. Así, se reflexionó profundamente para cambiar lo que era necesario cambiar y para conservar lo que era necesario cambiar y para conservar lo que es conveniente mantener. El Constituyente de Querétaro estableció en el artículo 27, los principios de Derecho Público de Propiedad en México, los cuales permanecen y se ratifican en la reforma de 1992; en este sentido se conserva la propiedad originaria de la Nación sobre las tierras y aguas, el dominio directo inalienable e imprescriptible sobre los recursos naturales; el derecho exclusivo de la Nación sobre la explotación directa del petróleo, los carburos de hidrógeno y los materiales radioactivos, así como la generación de energía eléctrica para el servicio público, y la generación de uso de energía nuclear; igualmente, permanecen sin modificación la potestad del Estado para ejercer derechos en la zona económica del mar territorial y la facultad de expropiar por causa de autoridad

pública mediante indemnización. Asimismo, se conservan las obligaciones a cargo del Estado de impartir justicia expedita y de promover el desarrollo rural integral.

SEGUNDA. Fin al reparto agrario.

Con el objeto de alcanzar la seguridad jurídica, indispensable para elevar la producción y productividad en el campo, se da fin al reparto agrario, por lo que se derogaron las fracciones X, XII, XIII y XVI. El reparto de la tierra que promovió el Constituyente de 1917, es un hecho consumado.

TERCERA. Reactivación de la inversión y productividad agrarias.

Era menester promover una mayor inversión en el campo, para lograr mayores niveles de desarrollo del agro mexicano; por ello, se reformó la fracción IV, con la que se suprimen las prohibiciones a las sociedades mercantiles y civiles para poseer y administrar predios rústicos; ahora bien, estas personas morales tendrán certidumbre jurídica para invertir directamente en el campo, contando con el reconocimiento expreso para ello en nuestra Carta Magna, lo que propiciará el flujo de capitales hacia el medio rural. Con objeto de evitar acaparamiento de tierras por parte de las sociedades, se establecen los criterios generales que éstas deben cumplir para su constitución, así como el límite máximo de la extensión de los predios que podrán tener en propiedad.

CUARTA. **Medidas para combatir el creciente minifundismo.**

Con las reformas a la fracción VII, el campesino tiene ahora la posibilidad jurídica de acudir a diversas formas de asociación y explotación productivas, incluidas el usufructo, la renta de la tierra, la mediería y hasta la posibilidad de enajenar sus parcelas, lo cual permitirá contrarrestar los efectos negativos del minifundio, que vino a ser una consecuencia necesaria, derivada de la imposibilidad de abrir nuevas tierras para el cultivo, que venían agudizando al interior del ejido por la pulverización de las unidades existentes. Ahora con el nuevo marco jurídico, este problema tendrá a disminuirse sensiblemente, ya que los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, podrán sumar sus terrenos para la producción de gran escala, así como asociarse entre sí, formando sociedades rurales y participar como socios en sociedades mercantiles o civiles.

QUINTA. **Reconocimiento de la personalidad jurídica de los ejidos y comunidades.**

En la misma fracción VII, se reconoce a nivel constitucional la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales, a diferencia de lo establecido por la Carta Magna con anterioridad a la reforma, ya que únicamente se les dotaba de capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les haya restituído o restituyeren. Igualmente, se protege su

propiedad sobre la tierra en su doble aspecto, tanto para el asentamiento humano como para el desarrollo de las actividades productivas, por lo que se garantiza en el texto constitucional el fortalecimiento y respeto a la vida comunitaria en el interior de los núcleos de población. Asimismo, debe destacarse que el texto reformado del artículo 27 Constitucional, confiere facultades al legislador para proteger la integridad de las tierras de los grupos indígenas, consagrando tanto en su letra como en su espíritu un inmarcesible deber del Estado mexicano.

SEXTA. Respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros.

En la propia fracción VII, destaca que el Constituyente Permanente antepone la ley frente a cualquier acto de autoridad, y dentro del marco jurídico que aquélla disponga se deberá siempre respetar la voluntad de los ejidatarios y comuneros para que puedan adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos. Esta fracción VII es significativamente importante, ya que además faculta al legislador para establecer los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros. También corresponde a la ley en términos de esta fracción, señalar los mecanismos para que ejidatarios o comuneros puedan otorgar el uso de sus tierras, y tratándose

de los primeros, la forma jurídica de transmitir sus derechos parcelarios entre los propios miembros del núcleo de población. Igualmente, faculta al legislador a efecto de que determine los requisitos y procedimientos conforme a los cuales se pueda conferir al ejidatario el dominio pleno sobre su parcela, a la vez que prevé que en caso de enajenación de parcelas, se respetarán los derechos de preferencia correspondientes.

SEPTIMA. **Régimen constitucional del ejido.**

La propia fracción VII del artículo 27, establece que la Asamblea General es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, dejando a la ley el señalamiento de su organización y funciones. Así, también se prevé que el comisariado ejidal o de bienes comunales será electo democráticamente en los términos que la propia ley determine, y que a él le corresponde la representación del núcleo, siendo responsable de ejecutar las resoluciones de la Asamblea. Ello conlleva a la derogación de la fracción XI del artículo 27, porque al encontrarse agotado el reparto de tierras y frente a las nuevas posibilidades de organización agraria, se consideró necesario establecer un nuevo sistema para el funcionamiento interno del ejido, así como para las autoridades correspondientes; ello además refrenda el reconocimiento que la reforma hace en favor de los núcleos

de población ejidales y comunales en cuanto a su plena capacidad de decisión y a su personalidad jurídica. Como una medida de equidad queda previsto en el texto de la ley fundamental, que 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, y que la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario, no deberá exceder los límites de la pequeña propiedad.

OCTAVA. Prohibición constitucional de los latifundios.

Se conserva el principio jurídico que resguarda los postulados revolucionarios que permitieron erradicar los latifundios, por lo que en la fracción XV del artículo 27, se establece terminantemente que en los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios. En consecuencia con lo anterior, en la misma fracción quedan establecidos los límites para la pequeña propiedad agrícola y ganadera. Asimismo, en la fracción XVII del precepto, se establece la facultad en favor del Congreso y de las legislaturas locales, para expedir las leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las superficies de terreno que excedan los límites de la pequeña propiedad. El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por su propietario dentro del plazo de un año, el nuevo procedimiento jurídico señala que si transcurrido dicho plazo

no se hubiera enajenado el excedente, entonces la venta se llevará a cabo en pública almoneda.

NOVENA. Impartición de justicia agraria y abatimiento del rezago.

Para garantizar la impartición de justicia en materia agraria, en la fracción XIX se establecen los tribunales federales agrarios de plena jurisdicción. Dichos tribunales están dotados de autonomía para resolver, entre otros, los asuntos relativos a la tenencia de la tierra en ejidos y comunidades, así como las controversias que entre ellos se susciten y las referentes a sus límites. Para abatir el rezago agrario, en los artículos transitorios del Decreto de Reformas al artículo 27, se prevé que la Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario y las demás autoridades competentes, continuarán desahogando los asuntos que actualmente se encuentren en trámite en materia de ampliación y dotación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales. Con el mismo objeto de dar por concluido el rezago agrario, el Constituyente establece que en los casos de 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 éstos para que, conforme a su Ley Orgánica, resuelvan en definitiva.

En el marco de esta fracción, se instituye de igual manera a la Procuraduría Agraria, que esencialmente está destinada a poner fin a los tratamientos que conciben al campesino en estado de minoridad mental y social y a situaciones de exagerada tutela. La Procuraduría Agraria defiende los derechos de ejidatarios, comuneros, sucesores, pequeños propietarios, avecindados, jornaleros agrícolas y poblados. Tienen atribuciones de representación, coadyuvancia, asesoría, conciliación en controversias, prevención y denuncia de violaciones a la norma agraria, emisión de recomendaciones, proposiciones de medidas de seguridad pública, también les corresponde denunciar a funcionarios agrarios que incumplan obligaciones o responsabilidades.

BIBLIOGRAFIA

1. CALVA, JOSE LUIS, La Disputa por la Tierra, la Reforma del Artículo 27 y la Nueva Ley Agraria, Editorial Distribuciones Fontamara, S.A., México, 1993.
2. CHAVALIER F., La formación de los Latifundios en México, Editorial Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición, México, 1970.
3. CHAVEZ PADRON, MARTHA, El Derecho Agrario en México, Editorial Porrúa, S.A., México, 1991.
4. CORDOVA, ARNOLDO, Ideología de la Revolución Mexicana. Formación de un Nuevo Régimen, Editorial, 1973.
5. COSSIO R. Y ZULOAGA P., Estudios sobre el Problema Agrario, Revista Jus, México, 1944.
6. DELGADO MOYA, RUBEN, Antología Jurídica Mexicana, Editorial Industrias Gráficas Unidas, México, D.F., 1992.
7. DELGADO MOYA, RUBEN, HIDALGO ZEPEDA, MARIA DE LOS ANGELES, El Ejido y su Reforma Constitucional, Editorial PAC, S.A. DE C.V., 1995.

8. FABILA M., Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, Editorial Banco Nacional de Crédito Agrícola, México, 1941.
9. MANZANILLA SHAFFER, VICTOR, México, Cincuenta años de Revolución, Fondo de Cultura Económica, México, 1961.
10. MAZA F. DE LA, Código de Colonización y Terrenos Baldíos, Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, México.
11. MEJIA HERNANDEZ MIGUEL, Política Agraria en México, Editores Siglo XXI, México, 1979.
12. MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO, El Problema Agrario en México, Editorial Porrúa, México, D.F., 1954.
13. MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO, El Sistema Agrario Constitucional, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1966.
14. MOLINA ENRIQUEZ, ANDRES, Los Grandes Problemas Nacionales, Ediciones Era, México, D.F., 1985.
15. MORRETT S., JESUS, Alternativas de Modernización del Ejido, Instituto de Propositiones Estratégicas, Editorial Diana, S.A. de C.V., México, 1992.

16. PEREZ NIETO CASTRO, LEONEL, Reformas Constitucionales y Modernidad Nacional, Editorial Porrúa, 1991.
17. REYES OSORIO, SERGIO, Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola de México, Fondo de Cultura Económica, México, 1974.
18. ROUAIX, P., Régimen Agrario del Estado de Durango anterior a 1910, Boletín N° 1, Julio 27, Publicaciones del Gobierno del Estado de Durango.
19. SAHAGUN FR., BERNARDINO, Historia General de las Cosas de la Nueva España, Editorial Porrúa, México, D.F., 1985.
20. SILVA HERZOG, JESUS, Breve Historia de la Revolución Mexicana, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1962
21. SILVA HERZOG, JESUS, El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. Exposición y Crítica, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1959.
22. TENA RAMIREZ, FELIPE, Leyes Fundamentales de México, 1808-1983, Editorial Porrúa, México, D.F., 1983.
23. VALDEZ ABASCAL, RUBEN, ROMERO APIS, JOSE ELIAS, Modernización del Derecho Mexicano, Editorial Porrúa, 1994.

24. VALLE ESPINOZA, EDUARDO, El Nuevo Artículo 27, Editorial Nuestra, S.A., 1992.
25. VAZQUEZ ALFARO, GUILLERMO, Estudios Agrarios Mexicanos, Edición para el Primer Curso Internacional sobre la Reforma Agraria, México 1970.
26. WOLF E., Las Luchas Campesinas del Siglo XX, Editorial Siglo XXI Editores, Quinta Edición, México, 1979.

OTRAS FUENTES

1. **CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, Dirección General de Gobierno, Secretaría de Gobernación, Diario Oficial de la Federación, Febrero 1992.
2. **EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA DE LA REFORMA AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL**, Presidencia de la República, México, 1991.
3. **INICIATIVA DE REFORMA AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL**, Dictamen de la H. Cámara de Diputados.
4. **GUERRA A., CARLOS, Ley Agraria. Sección Procesal Comentada**, Editorial PAC, S.A. de C.V., Mayo de 1992.
5. **PEREZ CASTAÑEDA JUAN CARLOS, El Nuevo Ejido una Forma de Propiedad Privada en la Jornada del Campo**, La Jornada México, martes 25 de mayo de 1993.