

308409
61



UNIVERSIDAD LATINA, S. C.

INCORPORADA A LA U.N.A.M.
ESCUELA DE DERECHO

"CONTROVERSIAS QUE SE SUSCITAN EN LOS TRIBUNALES
AGRARIOS POR EL TRAMITE DEL DECRETO
EXPROPIATORIO DE BIENES EJIDALES Y COMUNALES".

T E S I S

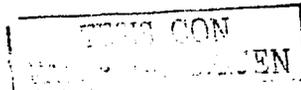
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

CARLOS GUSTAVO SANCHEZ HERNANDEZ

ASESOR:
MTRO. JORGE ZALDIVAR VAZQUEZ

MEXICO, D. F.



AGOSTO 2003

A



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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 LATINA, S. C.

INCORPORADA A LA U.N.A.M.

ESCUELA DE DERECHO

**"CONTROVERSIAS QUE SE SUSCITAN EN LOS TRIBUNALES AGRARIOS
POR EL TRAMITE DEL DECRETO EXPROPIATORIO DE BIENES EJIDALES Y
COMUNALES".**

T E S I S

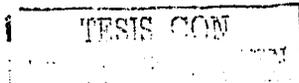
**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
CARLOS GUSTAVO SANCHEZ HERNÁNDEZ**

ASESOR:

MTRO. JORGE ZALDIVAR VAZQUEZ

MÉXICO, D.F.

AGOSTO 2003



B



UNIVERSIDAD LATINA, S.C.
INCORPORADA A LA U.N.A.M.



Coyoacán México, 28 de Agosto de 2003

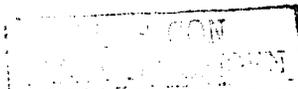
C. DIRECTOR GENERAL DE REVALIDACIÓN
INCORPORACIÓN Y DE ESTUDIOS, UNAM
P R E S E N T E:

El **C. SANCHEZ HERNANDEZ CARLOS GUSTAVO** ha elaborado la tesis profesional titulada **"Controversias que se suscitan en los tribunales agrarios por el tramite de decreto expropiatorio de bienes ejidales y comunales"** bajo la dirección del Mtro. **JORGE ZALDIVAR VAZQUEZ**, para obtener el Titulo de Licenciado en Derecho.

El alumno ha concluido la tesis de referencia, misma que llena a mi juicio los requisitos marcados en la Legislación Universitaria y en la normatividad escolar de la Universidad Latina para las tesis profesionales, por lo que otorgo la aprobación correspondiente para todos los efectos académicos correspondientes.

ATENTAMENTE
"LUX VIA SAPIENTIAS"

LIC. SANDRA LUZ HERNÁNDEZ ESTÉVEZ
DIRECTORA TÉCNICA DE LA
LICENCIATURA EN DERECHO,
CAMPUS SUR



C

6 DE JUNIO DEL 2003

LIC. SANDRA LUZ HERNANDEZ ESTEVEZ
DIRECTORA TÉCNICA DE LA CARRERA DE DERECHO
PRESENTE

Por este medio me dirijo a Usted para hacer de su conocimiento que he concluido la revisión del trabajo de tesis realizada por el alumno **SANCHEZ HERNÁNDEZ CARLOS GUSTAVO**, que curso en esta Institución la Licenciatura en Derecho; el cual lleva por titulo **"CONTROVERSIAS QUE SE SUSCITAN EN LOS TRIBUNALES AGRARIOS POR EL TRAMITE DE DECRETO EXPROPIATORIO DE BIENES EJIDALES Y COMUNALES"**, mismo del cual fungí como asesor, y a mi consideración reúne los requisitos de fondo y forma conforme a la Legislación Universitaria y al Reglamento de Titulación de la Universidad Latina .

Por lo antes expresado, solicito a usted que turne el presente trabajo para continuar con los tramites que establece el Manual de Titulación de la UNILA.

ATENTAMENTE.


LIC JORGE ZALDIVAR VAZQUEZ



0

AGRADECIMIENTOS.

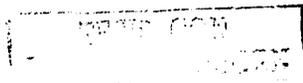
A DIOS.

Por darme la oportunidad de venir a la tierra una vez mas y vivir, por darme libertad de conducir mi vida a mi manera, por reír, por ver las cosas, por sentir, gracias por estar muy cerca de mí.

A mis Padres.

CARLOS SÁNCHEZ MUCIÑO y ESPERANZA HERNANDEZ RIOS.

Por darme la vida y poder vivir este momento, por haber sido un ejemplo de constancia, perseverancia, de realidad, por ser el motor para lograr lo que deseaba, gracias por haberme amado.



E

A mis hermanas.

NORMA

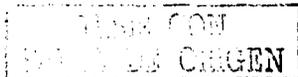
Mi hermana mayor, siempre tan dedicada al estudio, tenaz, responsable, a ti te agradezco que me corrigieras mis tareas, ya que gracias a dedicarme tiempo, tuve las bases para seguir estudiando hasta llegar a ser Lic. en Derecho, son muchas cosas mas por las que estoy agradecido pero estuviste en el principio y eso es lo mas importante, estoy orgulloso de ti, gracias.

ALICIA

Mi hermana la más terca, decidida, temperamental, te agradezco que me hayas querido desde el momento en que nací, por siempre querer que fuera más independiente, por inculcarme con tu ejemplo el carácter y tener mas decisión, te admiro, gracias.

ANA LAURA

Mi hermana la más chiquita, la más caprichosa e impulsiva, pero también la mas dedicada, estoy muy orgulloso de ti por el empeño que le pones a las cosas, te agradezco por ayudarme en todo hasta el día de hoy, ya que lo más sencillo puede ser lo más importante, gracias.



F

A mi cuñado.

RICARDO

Gracias por todos los consejos que me has dado, ya que gracias a ellos he visto la vida desde otra perspectiva, en verdad me han ayudado mucho, te agradezco por muchas cosas mas, te admiro por tu inteligencia, dedicación y empeño, gracias.

A mis sobrinos.

MARCOS, PAOLA, AMERICA.

Les agradezco por su cariño, por su alegría que me contagia, por sus sueños que me hacen creer en los míos, los quiero mucho tan solo por ser mis sobrinos.



G

A mis Profesores.

Les agradezco por compartir sus conocimientos, por dedicarnos su tiempo, por tener como objetivo primordial el razonar los problemas y poder darle a cada uno una solución adecuada, gracias por haber formado parte de mi vida.

Mtro. Jorge Zaldivar Vázquez
Lic. Ernesto Reyes Cadena
Lic. Martín Fuentes García
Lic. Francisco Pacheco Arellano
Lic. Isabel Saavedra Vega

A mis compañeros.

Les agradezco a todos por haber formado parte de una etapa de mi vida, gracias por los momentos de alegría y sobre todo por enseñarme con la personalidad de cada uno su forma de ver la vida.

Flor Becerra de la Peña
Claudia Cortés Ramírez
Criseyra Hernández Noguérón
Miriam Hernández Noguérón
Gabriela Martínez García
Teresa Villadelmar Lenz

Israel Fortolis Romero
Juan Luis Ramírez Fabián
Jorge Romero Martínez
Leonardo Rodríguez Ortiz
Mcheel Zamora García

A C.G.S.H.

Gracias por haber tenido la voluntad, la decisión y dedicación tan presente para poder materializar ese sueño que desde niño tuviste. Bien.



H

"CONTROVERSIAS QUE SE SUSCITAN EN LOS TRIBUNALES AGRARIOS POR EL TRÁMITE DEL DECRETO EXPROPIATORIO DE BIENES EJIDALES Y COMUNALES"

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO PRIMERO

I.- SINOPSIS HISTORICA-JURIDICA DE LA EXPROPIACION

1.1	Derecho Romano	1
1.2	Derecho Español	10
1.3	Derecho Civil	16
1.4	Derecho Positivo Mexicano	21
1.4.1	Etapa Colonial	22
1.4.2	Periodo Independiente	27
1.4.3	Periodo Revolucionario	33
1.5	Bases Jurídicas de la Expropiación en la Constitución de 1917	37
1.6	Ley del 6 Enero de 1915	39



H

CAPÍTULO SEGUNDO

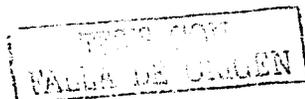
II.- CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA EXPROPIACION

2.1	Noción Jurídica y definición de la Expropiación	50
2.2	Fundamentos de la Expropiación por causa de Interés Pública	54
2.3	Características Generales y Elementos Constitutivos de la Expropiación	57
2.4	Concepto de Utilidad Pública en la Constitución de 1992 y en la Ley de Expropiaciones de 1993	59

CAPÍTULO TERCERO

III.- MARCO NORMATIVO DE LA EXPROPIACION EN EL DERECHO AGRARIO

3.1	Ley Agraria de 1992	68
3.2	Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural del 4 de Enero de 1996	73
3.3	Intervención de Autoridades Agrarias que participan en la Expropiación	75
3.3.1	Procuraduría Agraria	76
3.3.2	Registro Agrario Nacional	85
3.3.3	Tribunales Agrarios	87
3.4	Artículos que Reglamentan el Procedimiento de Expropiación	89
3.4.1	Art. 93 - Causas de Utilidad Pública	89
3.4.2	Art. 94 - Tramite ante la SRA.	93
3.4.3	Art. 95 - Prohibición de ocupación de tierras	95
3.4.4	Art. 96 - Tramite de Indemnización	95
3.4.5	Art. 97 - Acción de Reversión	96



I

CAPÍTULO CUARTO

IV.- EXPROPIACION DE BIENES EJIDALES O COMUNALES

4.1	Facultades de Corett	99
4.2	Intervención de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales en el Trámite de Avalúo de la Expropiación de Bienes Ejidales o Comunales	102
4.3	La indemnización, sus excepciones y su aplicación	103
4.4	Inscripción del decreto Expropiatorio	105
4.5	Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y las controversias en los Tribunales Agrarios	107
4.6	Sugerencias Finales	124
	CONCLUSIONES	130
	BIBLIOGRAFÍA	133



K

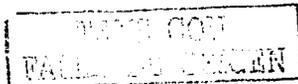
INTRODUCCION

En todas las épocas la problemática de la tenencia de la tierra ha sido y es de gran importancia, la injusta repartición del suelo, la concentración de grandes extensiones del territorio nacional en pocas manos, siempre ha inconformado a las mayorías las resoluciones presidenciales que en ocasiones son imprecisas y que conllevan vicios de inconstitucionalidad debido al manejo inexacto, lo que ha traído como consecuencia lógica para solucionar el problema el surgimiento de la Reforma Agraria Integral, aun cuando se ha legislado en materia no se ha podido atacar el problema a fondo, ya que se ha dado mas importancia a los aspectos políticos que a los verdaderamente sociales.

La corrupción es un gran freno al desarrollo integral, en el que un grupos de lideres se convierten en representantes de sus compañeros a quienes extorsionan solicitándoles para gastos y supuestas dadas a los encargados de atender sus conflictos, ante tal situación en lugar de buscar una pronta solución a los problemas que plantean, los lideres entorpecen la solución a los mismos para seguir obteniendo ganancias con las cuotas de sus compañeros, por de es de esas practicas donde han surgido un sin numero de organizaciones campesinas fantasmas, quienes se han dedicado ha explotar a sus propios congéneres, entorpeciendo la acción o acciones del Gobierno.

No obstante todo esto es del conocimiento de las Autoridades Agrarias y del propio Ejecutivo, no ven o no quieren ver esta gran realidad y la Reforma Agraria sigue frenada en su etapa de reparto de tierras, la cual no ha culminado, aun cuando quieran hacer ver a la opinión pública otra cosa distinta.

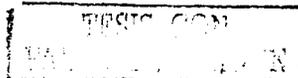
Demostraremos durante el desarrollo de este tema que las acciones de reconocimiento y confirmación de bienes comunales deben recibir un tratamiento diferenciado por que la existencia o carencia de un titulo de propiedad es



determinante para discernir un derecho, independientemente de que en ambos supuestos la posesión es un requisito esencial que deben acreditar los pueblos para obtener su reconocimiento o confirmación de los bienes, y en todo caso de be ser pacífica, continua, pública y a título de dominio.

Consideremos que no es posible otorgar igual tratamiento a un núcleo que puede demostrar su derecho con pruebas instrumentales que aquel que solo acredita un hecho no coincidente.

Todo lo anterior cabe ser mencionado por la expropiación de los bienes ejidales y comunales que determina le Gobierno para el desarrollo social y en beneficio de la misma, pero habiendo tantos huecos por cubrir ocasiona un desequilibrio social.



2

CAPITULO I

SINOPSIS HISTORICA-JURÍDICA DE LA EXPROPIACION

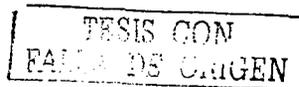
1.1. DERECHO ROMANO

En este primer capítulo analizaremos aspectos históricos del concepto jurídico del derecho de propiedad, así como también su diferencia con respecto a la posesión, como antecedente de la expropiación.

El Derecho Romano se clasifico en tres periodos:

1. Derecho Antiguo. Se inicia con la fundación de Roma en 753 a.C. y termina con la *Ley Iulia iudiciaria*, de Augusto, en 17 a.C. El periodo se subdivide en dos fases, la primera de derecho arcaico de 753 a 150 a.C.; cuando se promulga la *Ley Aebutia*. En esta queda incluida la *Ley de las XII Tablas*, cuya importancia es el contenido del derecho consuetudinario el cual codifica y convierte en derecho escrito y legislado.
2. Derecho Clásico. Desde la mencionada *Ley Iulia* de 17 a.C. hasta los últimos clásicos.
3. Derecho Posclásico. Desde las reformas constitucionales y administrativas de Diocleciano hasta la compilación justiniana.

Con la famosa recopilación de las XII tablas el derecho conceptualiza de la siguiente manera los aspectos relacionados con el derecho de Propiedad.



CONCEPTO DE DERECHO.

Durante los primeros siglos de la vida de Roma el derecho y la religión estuvieron íntimamente unidos, por lo que los romanos dispusieron términos distintos para designar las normas que consideraban de procedencia divina de las de origen humano. De esta manera para designar a las primeras se utilizaba el término de *FAS*, que es el derecho sagrado, emanado de la divinidad, esto es la *lex divina*; mientras que para las segundas el de *IUS*, el la obra de los humanos, el derecho elaborado por el hombre; la *lex humana*¹.

El termino *ius* se utiliza para referirse al conjunto de normas que en un momento determinado regulan la conducta de un pueblo.

Dentro de las *Instituciones* de Justiniano; este clasifica al derecho en, derecho público y derecho privado y a su vez se clasifica en derecho natural, derecho de gentes y derecho civil².

El derecho público, se refiere a la organización y funciones del Estado, a sus relaciones con los particulares y a las que pueda mantener con otros Estados.

El derecho privado, se refiere únicamente a las relaciones entre los particulares, las que pueden ser de carácter familiar o patrimonial.

El derecho natural es el conjunto de derechos provenientes de la voluntad divina en relación con la naturaleza del hombre.

El derecho de gentes es el conjunto de reglas aplicables a todos los pueblos sin distinción de nacionalidad.

¹ MORINEAU IDUARTE, Martha e IGLESIAS GONZALEZ, Román. *Derecho Romano*, Ed. Harla., 3ª edición, México 1996. Pág 30
² Ibidem Pág 31

Y por lo que respecta al derecho civil esta integrado por todas aquellas reglas de derecho específicas de cada pueblo que imprimen características propias a cada legislación.

Otro concepto jurídico que esta íntimamente ligado con la Propiedad, es decir la Posesión, esta se define como el poder de hecho que una persona ejerce sobre una cosa, con la intención de retenerla y disponer de ella como si fuera propietario³.

En este aspecto el derecho clásico establece que el contacto material que una persona tiene con una cosa son la intención de tenerla para sí y con exclusión de otras personas (independientemente de ser o no propietario). Es considerada un hecho y no un derecho.

DIFERENCIA ENTRE POSESIÓN Y PROPIEDAD

La posesión es una presunción de la propiedad pero no la implica necesariamente.

El propietario puede ser poseedor, si pierde la posesión puede reclamarla mediante la *actio rei vindicatoria* o la *actio publiciana*.

El poseedor puede no ser propietario, y llegar o no serlo algún día; mientras, goza de los privilegios que ese poder de hecho le brinda. En este sentido el derecho Romano estableció diversos tipos de Posesión para diferenciarla de la Propiedad y a continuación se citan:

³ Ibidem, Pág. 114 y 115.



CLASES DE POSESIÓN.

1. La Posesión es justa, cuando se adquiere sin perjudicar a un anterior poseedor, que se adquiere con vicios.
2. La Posesión injusta, al adquirirla se daño a otro poseedor.
3. La Posesión de Buena Fe, se da cuando el poseedor cree tener derecho a la posesión.
4. La Posesión de Mala Fe, se da cuando el poseedor sabe que no lo tiene realmente, Vg. Como un ladrón.

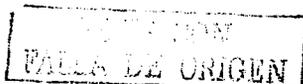
PROPIEDAD

"Es el derecho de propiedad el derecho real por excelencia⁴."

Según Guillermo F. Magdant, define el Derecho Privado Romano como *"La propiedad es el derecho de obtener de un objeto toda la satisfacción que este pueda proporcionar. Este derecho puede estar limitado por el interés público y por otros derechos privados que desmiembren la propiedad (hipotecas, servidumbre, etc.)"*.⁵

El derecho romano reglamento la propiedad privada otorgándole facultades muy amplias al propietario, y en atención al interés social, estableció limitaciones a esas facultades, entre estas limitaciones encontramos la prohibición de enterrar o quemar cadáveres dentro de la ciudad, obligación de los vecinos de permitir el paso por el fundo propio cuando se estropeará la vía pública, así mismo, los propietarios de fundos ribereños debían permitir el uso público del río y sus riberas, para fines de

⁴ MORINEAU IDUARTE, Martha e IGLESIAS GONZALEZ, Op cit. Pág.121



navegación; la construcción del vecino no debía oscurecer la casa del otro; para ello, las nuevas construcciones deberían tener una distancia de doce pies, y no debían exceder de los cien de altura.

En relación a la expropiación por causa de utilidad pública, no se conocen disposiciones expresas que la reglamenten.

CLASES DE PROPIEDAD.

El Derecho Romano conoció una doble reglamentación de la propiedad; la primera es la que establece el derecho civil y se llama propiedad *quiritaria* y la segunda que apareció con posterioridad, fue establecida por el derecho honorario y se le denominó propiedad *bonitaria*.

Propiedad Quiritaria. - Fue la única forma reconocida por el derecho civil que exigía para su constitución los siguientes requisitos:

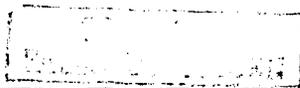
- a) Que el sujeto fuera ciudadano romano
- b) Que la cosa estuviera en el comercio
- c) Si el objeto era inmueble, debía estar situado en el suelo itálico
- d) Su transmisión debía hacerse por los medios solemnes del derecho civil

La protección procesal de la propiedad *quiritaria* se lograba a través de la *acción reivindicatoria*.⁶

Propiedad Bonitaria. - Se configuraba cuando faltaba alguno de los requisitos exigidos por el derecho civil, es decir cuando no llenaba los requisitos de la

MARGADANT S. Guillermo F. *El Derecho Privado Romano*, Ed. Esfinge, 21ª edición México 1996. Pag 244

⁶ *Ibidem*. Pág 122. Cfr. Era una acción real que tenía el propietario en contra de cualquier tercero, para pedir que se le reconociera su derecho y, en su caso, que se le restituyera el objeto



propiedad quiritaria. Solamente la reconocía el derecho honorario, pero con el transcurso del tiempo, por *usucapión*⁷ se podía convertir en propiedad quiritaria.

La Copropiedad.- Existe cuando varias personas son titulares del derecho de propiedad sobre el mismo objeto, también podía surgir cuando se mezclaban granos o líquidos de diferentes personas, pero también surgía por acuerdo entre las partes, como el contrato de sociedad, o por donación o herencia.

MODOS ADQUISITIVOS DE LA PROPIEDAD

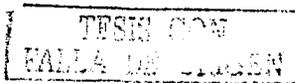
Fueron consideradas aquellas en que todo el patrimonio de una persona pasa a manos de otra, como la herencia tenemos las adquisiciones a título particular, es decir, cuando una cosa determinada ingresa al patrimonio de una persona.

Los modos adquisitivos de la propiedad fueron clasificados por el Derecho Romano en modos adquisitivos del derecho civil y modos adquisitivos del derecho de gentes.

Modos adquisitivos del derecho civil

Los modos adquisitivos del derecho civil son: *la mancipatio*, *la in iure cessio*, *la usucapio*, *la adjudicatio* y *la lex*.

⁷ Idem. Es la adquisición de la propiedad por la posesión continuada durante el tiempo señalado por ley.



La mancipatio.

Que podemos traducir como emancipación, era un negocio solemne usado por los ciudadanos romanos en la transmisión de las *res mancipi*.

Era necesaria la presencia del transmitente y el adquirente, cinco testigos y el porta balanza, ya que la *mancipatio* es uno de los negocios y se efectúa por medio del cobre y la balanza.

La in iure cessio.

Es un modo adquisitivo que debía llevarse a cabo frente al tribunal.

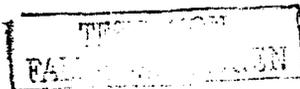
Este modo adquisitivo de la propiedad se refería tanto a cosas *mancipi* como *nec mancipi*; además tenía otras aplicaciones, como la *manumisión*, la constitución de servidumbres y, a través de este juicio fingido, también se podía llevar a cabo la adopción o establecerse la tutela.

La usucapio.

Es la adquisición de la propiedad por la posesión continuada durante el tiempo señalado por la ley.

La adjudicatio.

El juez tenía la facultad de adjudicar, esto es de atribuir a cada uno de los litigantes la parte que les correspondía



La Lex

Encontramos tres casos: El *legado vindicatorio*, por el cual el legatario se hace propietario en el momento en que el heredero acepta la herencia; las *leyes caducarias* de Augusto, que excluían de ciertas liberalidades a las personas solteras o sin hijos, para atribuírselas a otros herederos.

Modos adquisitivos del derecho de gentes

De acuerdo con el derecho de gentes, el derecho romano también reconoció como modos de adquirir la propiedad a los siguientes:

La traditio

Es mediante la entrega de una cosa, aunada a la intención de transmitir y adquirir.

La ocupación

Apropiándose de aquellas cosas que están en el comercio y que carecen de dueño, bien porque nunca lo tuvieron o porque su dueño las abandonó.

La accesión

Cuando una cosa se adhiere a otra forma inseparable, en cuyo caso será dueño del conjunto el dueño de la cosa principal. La adquisición es definitiva, aunque indemnizando al propietario de la cosa accesoría.

TESIS CON
FALLA DE CINGEN

Dentro del derecho romano se distinguió tres clases de accesión:

- 1.- Unión de una cosa mueble a otra cosa mueble.
- 2.- Unión de cosa mueble a cosa inmueble
- 3.- Unión de cosa inmueble a otra cosa inmueble.

La especificación

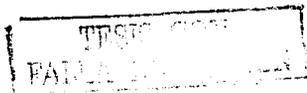
Cuando una materia prima se transforma para formar una nueva especie.

La confusión y conmixión

Se entiende por la mezcla de líquidos o de sólido, si se revuelve y no se separa surge la copropiedad.

Podemos concluir que en el derecho de la Posesión y Propiedad, se difiere en que la primera solo es una presunción de la cosa, mas no una propiedad definitiva, y en la segunda es la garantía de ser el dueño absoluto de la cosa además de poseerla

En cuanto a la expropiación por causa de utilidad pública, no se conocen disposiciones expresas que la reglamenten, pero dadas las grandes construcciones que a lo largo de su territorio nos dejaron los romanos, es congruente pensar que si se hubiera conocido, en capítulos posteriores se desarrollara este tema con mayor énfasis.



1.2. DERECHO ESPAÑOL

FORMACIÓN HISTÓRICA DEL DERECHO CIVIL ESPAÑOL

Tiene su inicio en el derecho romano, cuya penetración por la ocupación de la península y su conversión en provincia, ha marcado toda la evolución y ha llegado hasta nuestros días.

"En España se mantuvieron costumbres jurídicas indígenas y se produjeron normas autóctonas que fueron los edictos comerciales de los gobernadores y las leyes de colonias y municipios; todo ello junto a la aplicación general del derecho romano, vigente en la colonia y municipios romanos, pero de total aplicación, a partir de la *Constitutio Antoniniana*, del año 212, del emperador Caracalla, que concedió la ciudadanía romana a todos los súbditos del imperio".

Cabe agregar que estuvo dividido por reinos los cuales a continuación citamos:

REINO VISIGODO

Tras la invasión del pueblo visigodo el más culto de los pueblos germánicos, y creación del Reino visigodo, coexistió en la Península la legislación visigoda con la Hispano-romana

El derecho Hispano-romano se recopiló en el año 506, en la *Lex-romana visigothorum* (o Código de Alarico o Breviario de Ariano)⁸

⁸ PEREZ-PRENDES, José Manuel y MUÑOZ-ARRACO. *Historia del Derecho Español*. Ed. Servicio Publicaciones Facultad de Derecho, Universidad Complutense Madrid, t. I, Madrid España 1999. Pág. 124



REINOS ESPAÑOLES

En la época de la Reconquista⁹, existió una amalgama del derecho romano, derecho visigodo y fueron municipales dispersos o normas propias de distintos reinos.

Además se descubrió un manuscrito del Digesto que fue traducido y comentado por *IRNERIUS* y sus discípulos donde extendió su influencia a los demás países románicos, también por el extraordinario apogeo de la Universidad de Bolonia.

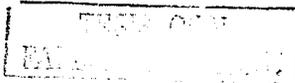
De esta época son importantes los Fueros Municipales, de influencia germánica; el fuero Real, promulgado por Alfonso X, y las partidas, del mismo monarca, que recogen el derecho romano, y que no llegó a tener vigencia hasta la promulgación del Ordenamiento de Alcalá¹⁰.

El Ordenamiento de Alcalá de Henares, de 1348, intenta clarificar el caos legislativo:

- 1.- El propio Ordenamiento
- 2.- Los Fueros Municipales y el Fuero Real, si se probaba su uso y,
- 3 - Las Partidas

⁹ Idem.

¹⁰ O'CALLAGHAN MUÑOZ, Xavier. *Compendio del Derecho Civil*, Ed Revista del Derecho Privado editoriales de Derecho Reunidas. t. I. México 1996. Pág. 22.



EDAD MODERNA

Se intenta ordenar y unificar la legislación civil vigente, auténtico derecho civil, con el sistema de Recopilación: Las leyes de Toro, de 1505; La Nueva Recopilación, de 1567, y la Novísima Recopilación, de 1805; se produce un hecho histórico de gran importancia para la formación histórica del derecho civil, que fue la Guerra de Sucesión. Los territorios que tenían un derecho civil propio distinto del castellano (del antiguo Reino de Castilla, que se expandió por el centro y sur de la Península), habían apoyado al Archiduque Carlos de Austria.

Al perder la guerra y triunfar Felipe de Borbón (Felipe V) inspirado en el centralismo francés, por Decreto de 29 de junio de 1707, suprimió el Derecho del Reino de Valencia y de Aragón es por ello que se dictaron los Decretos de nueva Planta de 3 de abril de 1711 para Aragón, 28 de noviembre de 1715 para Baleares y 16 de enero de 1716 para Cataluña.

LA CODIFICACION DEL DERECHO CIVIL ESPAÑOL

Una recopilación o compilación de leyes es una colección de disposiciones de diferentes procedentes y tiempos que se reúnen y ordenan con criterios que pueden variar (por materias cronológicamente etc), un Código es un conjunto de disposiciones, ordenadas sistemáticamente, que de modo completo y unitario, regula una materia ¹¹.

El primer Código moderno es el de Prusia, de 1794.

El 21 de marzo de 1804 fue promulgado el Código Civil Francés, conocido por "Código Napoleón" el cual tuvo enorme influencia en los códigos latinos incluyendo el español.

¹¹ Ibidem. Pág.23



En Alemania, el Código Civil (Burgerliches Gesetzbuch: B.G.B.), redactado con una terminología muy cuidada y técnica, siendo sancionado por el Emperador el 18 de agosto de 1816 y entró en vigor el 1º de enero de 1900¹².

El B.G.B. tuvo decisiva influencia en el Código Civil Suizo de 1907, contiene el Código de las obligaciones de 1881, modificado en 1912, que incluyen las civiles y mercantiles.

Italia promulgó su primer Código Civil el 25 de junio de 1865, siendo sustituido por el de 16 de marzo de 1942.

Todos los códigos antes mencionados han sido objeto de importantes reformas especialmente en el Derecho de Familia.

HISTORIA DEL DERECHO ESPAÑOL

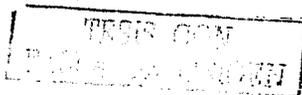
Esta se divide en tres etapas que a continuación mencionaremos:

ETAPA INICIAL

La Constitución Española de 1812 estableció en su artículo 258 que para el Código Civil y Criminal y el de Comercio serán unos mismos para toda la monarquía.

Se nombró una comisión encargada de redactar un proyecto de Código Civil que no culminó su trabajo por la reacción absolutista de 1814.

¹² O'CALLAGHAN MUÑOZ, Xavier. Op cit, Pág. 24



Se nombró en 1820 una nueva comisión que el 14 de octubre de 1821 presentó un incompleto Proyecto de Código Civil, que contemplaba exclusivamente el derecho castellano, prescindiendo de los forales.

ETAPA INTERMEDIA

Con posterioridad en el año de 1843 se creó la Comisión General de Códigos. La sección del Código Civil presentó unas bases al citado Código que no tuvieron demasiada trascendencia.

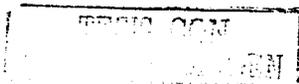
Por su parte la Comisión presidida por García Goyena presenta el proyecto el 8 de mayo de 1851. Este proyecto tiene una básica ideología liberal y sufre una influencia excesiva del Código Francés donde solo incluye el Derecho de Castilla y prescinde de los Derechos Forales, es decir, da a la unificación legislativa por la imposición del Derecho de mayor aplicación territorial.

ETAPA FINAL

La Constitución de 1868 reiteró la necesidad de la redacción de un Código Civil.

El Decreto del 2 de febrero de 1880 toma como base la codificación y añade a la Comisión de Código un representante de cada región foral al que le fue encargada la redacción de una Memoria sobre las instituciones de Derecho Foral que debían conservarse en sus respectivas regiones.

El 7 de enero de 1885, el Ministro de Justicia, Francisco Silvela, presenta al Senado un segundo proyecto de ley de bases ya que el anterior no fue aceptado.



La nueva Ley de bases del 11 de mayo de 1888 por el Ministro Alonso Martínez, consta de 8 artículos y el 8º tiene 27 bases a que debe acomodar el texto del Código, que redactará el Gobierno, por la Comisión de Códigos y (artículos 1º y 2º) y presentará a las Cortes (artículo 3º), manteniéndose el Derecho Foral fuera del Código, en futuros apéndices (artículos 5º a 7º).

PROMULGACION DEL CODIGO CIVIL (24 DE JULIO DE 1889)

El Código Civil se publicó en la Gaceta de Madrid (El Real Decreto del 6 de octubre de 1888 ordenó tal publicación) y entró en vigor el 11 de febrero de 1889 su entrada en vigor se prorrogó 60 días, hasta el 1º de mayo de 1889.

La Ley del 26 de mayo de 1889 ordenó que se hiciera una nueva edición, "con las enmiendas y adiciones que a juicio de la sección de lo civil de la Comisión Nacional de Codificación sean necesarias o convenientes... (Art. 1º).

Por Real Decreto del 24 de julio de 1889 queda aprobado y se ordena que se publique en la Gaceta de Madrid, con lo que entró en vigor el siguiente día 27. El día 29 siguiente, una Real Orden dispuso que se publicara la exposición de motivos en la segunda edición.

ESTRUCTURA DEL CODIGO CIVIL

El Código Civil contiene en principio el Derecho Civil Español común. Quedan fuera las ramas de Derecho Privado que se disgregaron del Derecho Civil: el mercantil y el laboral.

Tiene normas que no son propiamente del Derecho Civil, sino de teoría general de Derecho, como las fuentes de derecho y eficacia de las normas jurídicas

o de su derecho público, como la nacionalidad y normas de Derecho Internacional Privado.

Son indudables las grandes ventajas del Código como:

1. Una obra útil para el conocimiento y aplicación del Derecho Civil, que puso fin a la "imagen de caos", que era la situación en que se encontraba el Derecho Civil del Código.
2. Se inspira en los principios liberales de la época, con un matiz social.
3. La técnica jurídica es buena para su época (incluso es superior a algunas leyes actuales).

En conclusión, es una obra trascendental para el Derecho Civil Español que ha sido y sigue siendo útil, es mejor para la vida jurídica que para la ciencia del Derecho¹³.

1.3. DERECHO CIVIL

Concepto:

El derecho privado general, que regula las relaciones más comunes de la convivencia humana, conjunto de normas jurídicas, constitutivas de Derecho Privado General, que regulan la personalidad, la familia y las relaciones patrimoniales¹⁴

El origen del concepto de Derecho Civil se halla en el Derecho Romano, el Derecho Civil, engloba no solo el Derecho Privado, sino también el Derecho Público.

¹³ O'CALLAGHAN MUÑOZ, Xavier. Op cit, Pág. 32

¹⁴ Ibidem. Pág. 41



Desde que el Imperio Romano desapareció, se conservó como *ius civile* y se llamó así solamente el Privado.

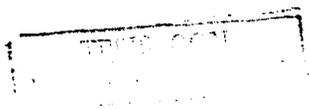
Todo ser humano vive en el Derecho Civil, ya que nace y adquiere capacidad jurídica civil, esta bajo la patria potestad o tutela civil, tiene algo que posee o le pertenece, Derecho Real, y muere abriendo sucesión *mortis causa*.

La persona es el centro no sólo del Derecho Civil, sino de todo el Derecho, según la frase celebre de Cicerón define al Derecho Civil como el conjunto de Normas Jurídicas que regulan la persona en si misma y en su relación con la familia y con el patrimonio.

En este aspecto se derivan una serie de principios básicos:

1. **La persona como sujeto de derecho**, se reconoce a todo ser humano el carácter de persona, titular de derechos subjetivos, actual o eventualmente.
2. **La persona como destinataria de deberes jurídicos**. Frente al conjunto de derechos subjetivos, la esfera jurídica de una persona, existe en un conjunto de deberes jurídicos en virtud de los que cada persona debe respetar el derecho de los demás.
3. **El principio de la autonomía privada**, es la base para la creación de relaciones jurídicas y para la normativización de las mismas siempre respetando las normas imperativas.
4. **La familia**, como proyección humana y social de la persona individual.

La Constitución tiene especial importancia en orden a la interpretación y al desenvolvimiento del Derecho Privado, no solo regula la organización del Estado.



sino que contiene principios jurídicos generales que vinculan a los Tribunales y las leyes deben ser interpretadas conforme a la Constitución.¹⁵

El concepto de Derecho Civil se puede distinguir en tres vías:

1. Es la Norma Suprema de toda la legislación, incluyendo la civil. Toda Norma de Derecho Civil, debe adaptarse a los principios de la Constitución.
2. Sus principios informan la interpretación de las Leyes. Así, sobre Nacionalidad y Extranjería (artículos 11 y 13), sobre familia (artículos 32 y 39), sobre sucesiones (artículo 33) y sobre propiedad privada (artículo 33).
3. Sus normas tiene aplicación directa; los derechos y libertades.

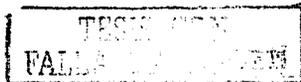
CONTENIDO DEL DERECHO CIVIL

LA PERSONA, centro del Derecho Civil, es el aspecto central del mismo, como sujeto de derecho; la persona física, su capacidad jurídica y de obrar, estados civiles, derechos de la personalidad y la persona jurídica, tipo Asociación y tipo Fundación.

LA FAMILIA, en que puede distinguirse: el matrimonio en su aspecto personal, que incluye la crisis matrimonial, y en su aspecto patrimonial, regímenes económicos, y la filiación, con sus clases (matrimonial, extramatrimonial y adoptiva) y sus instituciones de protección, la patria potestad y finalmente la tutela.

LAS RELACIONES JURÍDICAS PATRIMONIALES, el Derecho de las Obligaciones, vínculos por los cuales una persona, acreedor, puede exigir de otra, deudor, determinada prestación; los derechos reales, poderes inmediatos y absolutos

¹⁵ O'CALLAGHAN MUÑOZ. Xavier. Op cit. Pag 15.



sobre una cosa, que implica en su titular un señorío pleno o parcial sobre la misma; el Derecho de Sucesiones que regula el destino del patrimonio de una persona después de su muerte.

DISGREGACION

El Derecho Civil como Derecho Privado General, representa la unidad del Derecho Privado, que ha sufrido una disgregación de sus materias motivadas por causas externas y por causas internas¹⁶.

Las causas de disgregación son:

1. La promulgación de leyes especiales motivadas por la existencia de relaciones civiles no tratadas en el Código Civil o poco reguladas por la aparición de nuevas circunstancias sociales que hacen necesaria una ley especial.
2. La especialización científica o técnica de ciertos aspectos del Derecho civil.

La disgregación ha afectado a las siguientes ramas del Derecho:

1. Derecho Mercantil.- En la época medieval se separó del Derecho Civil formando un Derecho independiente, como Derecho de una clase de ciudadanos, los comerciantes.
2. Derecho Laboral.- Tras la Revolución Industrial, con la necesarias intervención del Estado en el mundo laboral, aparece evidente la insuficiencia de las escasas y desfasadas normas civiles sobre el arrendamiento de servicios, es decir, la relaciones laborales por cuenta ajena.

¹⁶ Ibidem. Pág. 17



3. Derecho Hipotecario.- Por la especialidad de la materia que regula, se ha mantenido aunque no mayoritariamente, la autonomía del Derecho Hipotecario y Derecho Inmobiliario Registral, como disgregado del Derecho Civil.

4. Derecho de Familia.- El Derecho Público persigue intereses supra-individuales, y el privado, intereses individuales; así el Derecho de Familia, persigue un interés superior y unitario, supra-individual, que es la familia en su unidad orgánica, se acerca al Derecho Público y se separa del Derecho Civil.

5. Derecho Agrario.- La actividad agrícola ha dado lugar a una serie de disposiciones legales, influidas por concepciones políticas-sociales y económicas.

PLAN DE DERECHO CIVIL

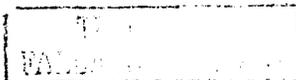
Los Planes del Derecho Civil se reducen a dos: El Plan de Gaio o romano-francés, que fue expuesto por Gaio y adoptado por Justiniano en su Instituta, y el Plan de Savigny o germánico¹⁷.

EL PLAN DE GAIO O ROMANO-FRANCÉS, tiene su origen en *Quintus Mucius*, que parece ser que fue el primero que trató de exponer sistemáticamente el *ius civile*, lo que divide en personas, cosas y acciones.

Fue el Plan de la Instituta de Justiniano, la parte de las acciones se dividió en:

1. La persona y las relaciones familiares.
2. Las cosas

¹⁷ Ibidem. Pág. 19



3. Modos de adquirir

4. Obligaciones

Este Plan, seguido por los romanistas, fue acogido por el Código Civil Francés, y por su influencia el italiano de 1865 y el Español.

EL PLAN DE SAVIGNY O GERMANICO

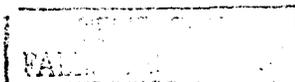
Derechos Reales, Derechos de Obligación, Derechos de Familia y Derecho de Sucesión *Mortis Causa*.

1.4. DERECHO POSITIVO MEXICANO

En relación a la naturaleza jurídica de la institución que se estudia, de acuerdo con el sistema organizado, según el Dr. Rojina Villegas¹⁸ se distinguen dos formas fundamentales en la Expropiación por causa de utilidad pública, de la manera siguiente:

1. *"La Expropiación propiamente dicha, cuando el Estado priva al dueño de su dominio.*
2. *La Expropiación en el sentido nato, cuando simplemente se establecen limitaciones a la propiedad, se crean derechos reales o se ocupa temporalmente las cosa"*

¹⁸ ROJINA VILLEGAS, Rafael. *Derecho Civil Mexicano* t. III, Ed Porrúa México 1996. Pág. 224 y 225



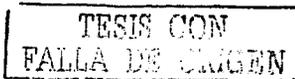
1.4.1. ETAPA COLONIAL.

En esta época la propiedad estaba concentrada en pocas manos, la de los conquistadores españoles capitaneados por don Hernán Cortes a las tierras de Anáhuac, eran tres pueblos, por su civilización y su importancia militar, los que dominaban la mayor parte de lo que actualmente constituye el territorio mexicano, estos pueblos se conocían con los nombres de *azteca o mexicana, tepaneca y acolhua o texcocano*, respectivamente.

Se encontraban situados muy cerca los unos de los otros lo que ocasionaba que se confundieran a primera vista en un solo pueblo, pero en realidad eran reinos diversos, unidos por la proximidad de sus territorios y por sus estrechas relaciones políticas.

En la época de la Conquista formaron una triple alianza ofensiva y defensiva gracias a la cual no solamente lograron mantener su independencia en medio de los pueblos hostiles, sino que extendieron sus dominios a otros pueblos indígenas de su mismo grado evolutivo.

Los españoles quisieron aparentar que la conquista fue un acto legal, apoyándose en la Bula de Alejandro VI, la cual podríamos considerarla como un laudo arbitral que puso fin a la controversia que entablaron España y Portugal, sobre la propiedad de las tierras descubiertas por gente de ambas naciones; en la época en que se llevo a cabo la Conquista de México, estaba en su etapa final la fase que la historia registra como "Edad Media"; no olvidemos que durante este lapso que duro 10 siglos, los hombres le daban mas importancia a los actos espirituales, no hubo avances científicos, por esta razón también se le conoce como época del oscurantismo y es por ello, que ante el problema suscitado entre Portugal y España por la posesión de las tierras descubiertas, tuvieron que recurrir a la Autoridad Máxima de aquella época, que era el Papa en turno, Alejandro VI, quien con toda



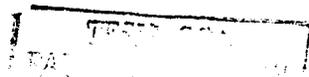
claridad en la Bula expedida el 4 de enero de 1493, la cual dicto para poner fin a la controversia señalada; en la parte relativa textualmente dice lo siguiente:

"Por el tenor de las presentes las damos, concedemos y asignamos perpetuamente a vos y a los Reyes de Castilla y León, vuestros herederos y sucesores señores de ella con libre llano y absoluto poder, autoridad y jurisdicción: Con declaración de que por esto nuestra donación concesión y asignación no se entiendan, ni se pueda entender que se quite, ni se haya de adquirir el derecho adquirido a ningún príncipe cristiano que actualmente hubiere poseído las dichas islas y tierras firmes hasta el susodicho día de Navidad de Nuestro Señor Jesucristo, y Allende de esto, os mandamos en virtud de santa obediencia, que así como también lo prometéis y no dudamos por vuestra grañidísima devoción y magnanimidad real, que lo dejareis de hacer"¹⁹

En este sentido el jurista Lucio Mendieta y Núñez agrega al respecto:

"En la Época de la Conquista se aceptaba como fuente de soberanía sobre el territorio y la propiedad conquistados, pero un acto muy importante lo constituían las donaciones; en el periodo a que nos referimos, los Papas fundaban su poder sobre todo el mundo, muchos escritores aseguraban que el Papa tiene la representación de Dios en la tierra y como Dios es el dueño de todo el Universo, es al Papa a quien le corresponde la distribución de los dominios territoriales, hay quienes aseguran que poner en duda estos hechos es dudar de

¹⁹ FABILA MONTES DE OCA, Manuel. - *Cinco Siglos de Legislación Agraria en México*. Editado por el Bando Nacional de Crédito Agrícola en México, t. I, México 1997. Pág. 3.



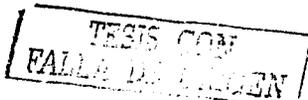
la grandeza de quien reconocemos por vice-Dios de la Tierra".²⁰

Ante esta perspectiva, múltiples polémicas se han suscitado y sobre todo entre los teólogos hay quienes aseguran que Alejandro VI solo dio a los Reyes Católicos, la facultad de convertir a los indios a su religión, pero no el derecho de propiedad sobre sus bienes, a este respecto opinamos que con la parte de la Bula transcrita, queda despejada la duda de las polémicas, ya que con ellas se donan las islas y tierras firmes y descubiertas a los Reyes Católicos y a sus herederos y sucesores de Castilla y León. Lo único que debemos concluir es que, el Papa por mucha potestad y representación de Dios sobre la tierra, jurídicamente no tenía ninguna razón para repartir las tierras descubiertas sin embargo diremos que los soberanos de Castilla y Aragón Fernando e Isabel se apropiaron de las tierras que poseían los pueblos y que fueron sometidos por la fuerza de sus armas aplicando el Derecho de Conquista y no como quieren hacer creer basando su derecho de propiedad en las Bulas Alejandrinas

Además, hay que recordar que el descubrimiento de México Anáhuac se debió a las expediciones ordenadas por el Gobernador de Cuba Diego Velásquez a Francisco Hernández de Córdoba, Juan de Grijalva y Hernán Cortés, este último fue quien realizó la Conquista de México, el botín se repartió entre los capitanes y soldados, de acuerdo con la categoría, estos repartos, señala Mendieta y Núñez, estaban autorizados por las "Leyes de Partida"²¹ en tal razón y para asegurar la subsistencia de los Conquistadores, se les asignaron tierras y recursos suficientes que pertenecían a los naturales y se los encomendaron con objeto de que los instruyesen en la Religión Católica, estos fueron los primeros repartos de la Etapa Colonial.

²⁰ MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio Dr.- *El Problema Agrario en México*, Editorial Porrúa, 22ª edición, México 1996, Pág. 33 y 34

²¹ *Ibidem*, Pág. 41



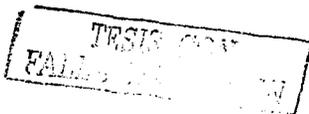
A si mismo los repartos fueron conformados por Mercedes Reales y mas que donaciones fueron una especie de pago por los servicios prestados a la Corona.

Con posterioridad, agrega Mendieta y Núñez con fecha de "18 de junio de 1513 se expidió la Ley para la distribución y arreglo de la propiedad; con apoyo en esta Ley, se fundan los pueblos españoles y se dictan Mercedes Reales para edificación de casas y explotación de tierras para cultivo; de aquí surgen las primeras medidas agrarias como son: Caballería de Tierra; Fanega de Sembradura para Maíz; Suerte de Tierra; Solares de tierra para Casa, Molinos y Ventas; Sitio de Ganado Mayor; Criadero de Ganado Menor"; ²² de la fundación de los pueblos españoles surgen las encomiendas y con ello la esclavitud de los naturales; las primeras encomiendas fueron establecidas por Hernán Cortes, y con este motivo los pueblos fueron despojados de sus propiedades y sus habitantes sometidos a la voluntad y al dominio de los españoles.

No obstante lo anterior, con el propósito de proteger la propiedad de los pueblos naturales, se empezaron a expedir leyes; según las leyes españolas; mercedes reales; de la propiedad comunal se distinguían cuatro clases: por su origen, el Fundo Legal; el Ejido; los Propios y las Tierras de Repartimiento; mismas que se comentaran a continuación:

1.- FUNDO LEGAL: Era la propiedad de los pueblos, según la Cédula Real del 12 de Julio de 1695. Consistente en la superficie de 600 varas de por medio de tierras y cementeras de los naturales de la jurisdicción de que se tratare y se contaban desde el centro de los pueblos es decir, desde la iglesia y estaban destinados para vivienda.

²² Ibidem Pag 43 a 64



2.- **EL EJIDO.** En el año de 1573, Don Felipe ordeno que para que los pueblos disfrutasen de comodidad deberían tener Aguas, Tierras, Entradas, Salidas y Labranzas, y un Ejido de una legua de largo, donde los naturales pudieran tener su ganado sin que se revolviera con el de los españoles.

Nótese que el primer concepto de Ejido en la Colonia puede considerarse como la superficie destinada para cría de ganado, este concepto difiere al de nuestros días, que contempla el Ejido principalmente, como la superficie dotada a los pueblos compuestos de 20 capacitados por lo menos para destinarse básicamente a la Agricultura, pues cuando se destinan a la cría de ganado, se les da esa denominación, es decir, ejidos ganaderos.

3. **LAS TIERRAS DE REPARTIMIENTO.** Estas eran principalmente, las superficies que pertenecieron a los barrios, las cuales fueron respetadas según la Cedula Real del 19 de enero de 1560.

4. **LOS PROPIOS.** Desde la época de las Monarquías, recordaremos que existían superficies destinadas para cubrir ciertos gastos públicos, superficies que eran trabajadas colectivamente; durante la época Colonial subsistió esta forma de propiedad, para cubrir gastos públicos.²³

De lo que anteriormente se menciona, podemos agregar, que no obstante las ordenanzas para proteger las propiedades de los pueblos aborígenes, se llega al conocimiento, que la realidad fue totalmente distinta, ya que existió un marcado ataque a la propiedad de los naturales, y nunca a la de los españoles, razón por la cual entre uno y otro pueblo, español y aborígen, hubo una total desigualdad.

²³ Ibidem Pág 64 y 75.

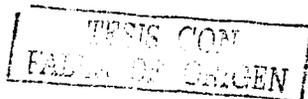


1.4.2. PERIODO INDEPENDIENTE.

La situación prevaleció hasta principios del siglo XVIII y tal injusticia fue una de las causas que motivaron la lucha de la emancipación; no podemos afirmar que el problema agrario haya sido determinante en la Guerra de Independencia pero si una de las causas que mas influyeron en la lucha por lograr la libertad de México, si bien es cierto que existieron otras causas que llevaron a luchar por la libertad del pueblo de México, no podemos pasar por alto, que durante la época de la Colonia los pueblos aborígenes fueron despojados de sus propiedades; suelo para vivir y el perteneciente al *Calpulli* y en si todo lo que correspondía a los vencidos; era tan deplorable el estado de los habitantes naturales a causa del despojo de sus tierras y del mal reparto de estas, que parecía que querían exterminarlos.

El origen data de las Mercedes Reales, no obstante que en ellas se estableció el reparto equitativo entre Españoles y Naturales, este se realizo sobre una absoluta desigualdad, situación que fue incrementándose con el transcurso del tiempo y por esta razón, cuando el cura de Dolores Don Miguel Hidalgo y Costilla enarbola la Bandera de la Libertad, el pueblo se une mas que por conocimiento y convicción, por necesidad para lograr su independencia, y cuando finalmente se logra ésta, con la entrada del Ejército Trigarante a la Capital y se establece un nuevo Gobierno con la colaboración de Agustín de Iturbide; éste, se encuentra con un inmenso territorio, con concentraciones de poblaciones muy grandes y una gran cantidad de tierra sin aprovechar.

Ante esta situación, Iturbide dicta entre el 23 y 24 de Marzo de 1821 las primeras prevenciones sobre colonización interna, por medio de las cuales concedió a los militantes que comprobaran haber pertenecido al Ejército Trigarante, una fanega de tierra y un par de bueyes en su lugar de origen o en el que eligieran vivir; pero este reparto no fue suficiente para lograr el Territorio Nacional, por esta razón el 4 de Enero de 1823 se expidió un decreto, el cual esta considerado como una verdadera Ley de Colonización, tal decreto fue expedido por una Junta Nacional



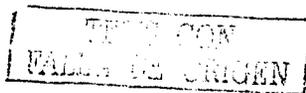
Instituyense, quien para alentar la Colonización, ofrece tierras a los extranjeros para que se establecieran en el país, ello por que a los naturales se les concedían pocas o nulas oportunidades de desarrollo.

De este decreto podemos destacar, que el Gobierno de Iturbide ya contemplaba que el problema Agrario de México lo constituía el Latifundio, en esta Ley se establecía que las propiedades que se hallaran concentradas en una sola persona o corporación y que no estuvieran capacitadas para cultivarlas se repartieran y se indemnizara al propietario su justo precio o a juicio de peritos: En este orden de ideas, es importante señalar que las intenciones de los gobernadores de esta época, era proteger a los habitantes de México, sin embargo aun en el pensamiento de los gobernadores se tenia idea de la poca o nula capacidad del pueblo de México.

A demás se dictaron una serie de decretos y leyes para que los pueblos que carecieran de propiedad se les entregara, aun así, con estas ideas se dictaron algunas medidas pero siempre tendiendo a la colonización; de las ordenanzas destacan los decretos del 14 de Octubre de 1823, que crea una nueva provincia que se llamaría *Iztmo* y tendría como capital la ciudad de *Tehuantepec*.

Da la Ley del 18 de Agosto de 1824, lo mas importante es la observación del Gobierno, y de los mas grandes males, el Latifundismo y la Amortización, esta Ley ordenaba que se repartieran los baldíos entre las personas que quisieran Colonizar el Territorio Nacional, prefiriendo a aquellos mexicanos que principalmente hubieran prestado servicios a la Patria, lo cual no se cumplió y surge con esta Ley el Latifundismo y vuelven a esclavizar a los naturales.

Posteriormente se expide la Ley del 6 de Abril de 1830, esta Ley también es sobre Colonización y ordena que las tierras baldías se repartieran entre familias extranjeras y mexicanas que quisieran colonizar las superficies deshabitadas de México.



El 4 de Diciembre de 1846, se expidió un Reglamento sobre Colonización, de este reglamento, es importante señalar que se ordenaba el reparto de tierras baldías según las medidas agrarias coloniales, pero el reparto no debía hacerse a título gratuito sino oneroso, valuado al acre en cuatro reales y, de las tierras de las Bajas Californias dos reales y la adjudicación debía hacerse en subastas publicas.

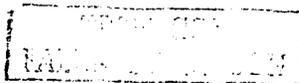
Finalmente el 16 de Febrero de 1854 se expidió una nueva Ley de colonización; nótese que aquí señalo el termino finalmente, porque en la expedición de esta Ley interviene el Presidente Santa Ana, por mandato de este se nombro un Agente en Europa para promover la inmigración; a los colonos que se acogieron a esta Ley, se les asignaban sitios de tierras de 250 varas por lado y las familias de tres miembros en adelante se les señalaba a manera de propiedad cuadros de mil varas por lado, y se dio facilidad para su traslado desde su país de origen a los Centros de Colonización.

"Mendieta y Núñez señala en su obra al Problema Agrario de México, que comprende el periodo que va de los años de 1821 a 1856, se expidieron múltiples Leyes y Decretos, destacando los que hemos apuntado y que el propio autor califica de ineficaces estas ordenanzas".²⁴

LEY DEL 25 DE JUNIO 1856.

Es muy importante señalar que en el periodo a que se refiere este estudio, independientemente de la acumulación de propiedad en pocas manos, la mayor concentración recayó en manos muertas, quienes acumularon tal cantidad de riquezas y poseían grandes superficies que estaban haciendo que el país se

²⁴ Ibidem. Pág. 105

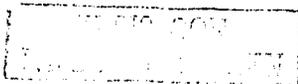


colocara en crisis económica, porque los bienes propiedad de la Iglesia no reportaban ninguna utilidad:

"Por esta razón, el Cuarto Congreso Constitucional del Estado de Zacatecas, expidió el 2 de Junio de 1831 un decreto del cual ofreció un premio consistente en una medalla de oro y \$2,000.00 M.,N. al autor de la mejor disertación sobre arreglo de ventas de bienes eclesiásticas"; en la disertación deberían resolverse las siguientes cuestiones:

Si la autoridad civil puede sin traspasar su límites, dar o dictar leyes sobre la adquisición, administración e inversión de toda clase de rentas o bienes eclesiásticos; si puede fijar todos los gastos de culto y asignar las contribuciones con que deben cubrirse; si teniendo esta facultad les es exclusiva; si sus leyes o providencias sobre estos objetos para hacer obligatorias necesitan la aprobación o consentimiento de la autoridad eclesiástica; y por último, si corresponde exclusivamente a la potestad civil, y si esta debe ser propia de los Estados o del Congreso General.

La Iglesia estaba considerada como mística y como consecuencia no tiene ningún derecho de poseer las tierras ni a pedir los impuestos, que este derecho corresponde a la Autoridad Civil, que en virtud de esta facultad la Autoridad Pública que puede ahora y siempre, dictar por si misma y sin concurso de la Eclesiástica, las Leyes que tuvieren por conveniente sobre Adquisición Administrativa e Investigación de Bienes Eclesiásticos, que a dicha Autoridad corresponde exclusivamente el derecho de fijar los gastos del culto y proveer los medios de cubrirlos, finalmente que en un Sistema



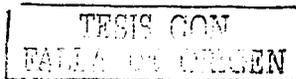
Federativo, el Poder Civil a que corresponden estas Facultades, es el de los Estados y no el de la Federación²⁵

Las disposiciones que surgieron con motivo de la aplicación de las Leyes Anteriores, fueron mal vistas por el Clero Mexicano y como era natural principio a inconformarse en contra del propio Gobierno, provocando una lucha fratricida.

En virtud de todo lo anterior, el 6 de Junio de 1533., la Secretaría de Justicia expidió una circular limitando las facultades al Sacerdocio para que se concretara a predicar a la Religión Católica y dejara de intervenir en asuntos políticos, los cuales eran exclusivos del Gobierno Civil; así las cosas empezaron a elaborarse proyectos para la ocupación de bienes de la Iglesia, y a todos esos proyectos siempre se opuso el Clero quien continúa apoyando la lucha entre hermanos.

Sin embargo, el 7 de Diciembre de 1833, en Cesión de la Cámara de Diputados, Don Lorenzo Zavala, presentó un proyecto para el arreglo de la deuda pública, pues esta era insostenible, de este proyecto destacan el artículo 52 que señalaba que: *"Son fondos del Crédito Público todas las fincas y capitales que hayan pertenecido a corporaciones u obras propias fuera del Territorio Nacional; también pertenecían a este acervo todas las fincas rústicas urbanas pertenecientes a los conventos y comunidades de religiosos existentes en la República, así como los capitales e impuestos a favor de dichas Comunidades; todas las fincas rústicas o urbanas pertenecientes a las*

²⁵ Ibidem. Pág. 112



*Archicofradías y los impuestos y capitales destinados a su favor*²⁶.

El Doctor Mora estableció que para el arreglo de la deuda externa se tomaran bienes eclesiásticos: a todos estos proyectos se opuso como ya comentamos la Iglesia y dentro de sus hechos de oposición destacan el haber llevado a la Presidencia a Don Antonio López de Santa Anna, quien ya en el poder nulificó los proyectos anteriores

En consecuencia cabe describir que, fueron muchos los intentos para ocupar los bienes eclesiásticos; así destacan entre otros el Plan Agrario del General Zavala expedida en el año de 1850 en el Estado de México; el del propio presidente López de Santa Ana del 31 de Julio de 1854, cuyo decreto estaba encaminado a investigar sobre los terrenos comunales que se hubieran usurpado.

Con posterioridad para el año de 1856, con fecha de 25 de Junio el Presidente Ignacio Comonfort, expidió la Ley de Desamortización de bienes de manos muertas; la Ley como leyes y decretos expedidos anteriormente, tendían a proteger básicamente los bienes y en especial la propiedad comunal, pero los efectos reales de la Desamortización de manos muertas fueron contrarios, ya que su espíritu era la reivindicación de la Propiedad Comunal, situación que no se dio porque los naturales eran la clase más desprotegida y en ningún momento contaron con los recursos suficientes para recuperar sus propiedades.

De tal manera que la Propiedad Comunal, fue adquirida por quienes más poseían, la aplicación y efectos de la Ley de Desamortización recayó en la propiedad Agraria y si bien es cierto que antes del surgimiento de las leyes de Desamortización de las manos muertas, la Propiedad Agraria se encontraba repartida entre los grandes propietarios y el Clero, con la aplicación de esta ley, la tierra quedó repartida entre grandes y pequeños propietarios por las razones anotadas y por la

²⁶ MENDIETA Y NÚÑEZ. Lucio Dr.- *El Problema Agrario en México*. Op cit. Pág. 113.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

debida interpretación de la propia ley y nuevamente el pueblo quedó sin los bienes que le pertenecían²⁷.

1.4.3. PERIODO REVOLUCIONARIO

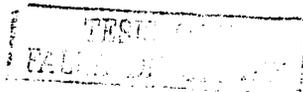
Bajo todos los antecedentes apuntados en este capítulo, se llegó al siglo XX, y hemos señalado la injusta distribución del suelo, este como hemos comentado, se encontraba concentrado en manos de latifundistas, los naturales trabajaban de peones en las grandes haciendas con sueldos de hambre y además vendidos de por vida en las tiendas de raya, los obreros eran maltratados, con jornales inhumanos y sueldos de miseria; aunado a todo ello, el aspecto político en el que se había perpetrado en el poder Porfirio Díaz, quien gobernaba solo para las clases privilegiadas, es decir defendía y protegía el latifundismo y a los empresarios.

En este orden empezaremos a recordar, que la intranquilidad social de principios del siglo XX, se debe primordialmente como ya hemos apuntado a los altos índices de concentración de propiedad plural, y a la mala distribución de la riqueza, factores que fueron determinantes para que surgiera uno de los movimientos armados más importantes y trascendentales de la historia de México, "su revolución", misma que tiene entre sus postulados fundamentales, la realización de la Reforma Agraria Integral.

La revolución mexicana se inicia con la proclamación del Plan de San Luis el 15 de octubre de 1910; dicho plan enfocaba principalmente el problema político relacionado con las elecciones del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y tuvo como lema "Sufragio Efectivo no Reelección"²⁸.

²⁷ Ibidem. Pág. 115.

²⁸ FABILA MONTES DE OCA. Manuel. Op Cit. Pág. 209.



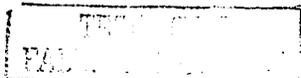
Desde el punto de vista agrario, si analizamos este plan, es decir el Plan de San Luis, en su artículo 3º se habló de restitución, de tal manera, que la población campesina que en su mayoría era la que habitaba el país secundo el Movimiento Maderista, porque la restitución de tierras era un anhelo para la mayoría de los campesinos desposeídos de sus bienes y a quienes se les explotaba como trabajadores de las grandes haciendas, sin embargo, el referido artículo 3º en su párrafo III, no establece con claridad el compromiso de líder de la Revolución, para devolver o restituir las tierras de que fueron despojados los pueblos, ya que esta redactado de la siguiente manera:

"Artículo 3º. – Abusando de los terrenos baldíos, numerosas pequeñas propiedades en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallos de Tribunales de la República; siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojo de un modo tan arbitrario, se declaran sujetos a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que adquirieron de un modo tan inmoral y tan arbitrario, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios a quienes pagarán una indemnización por los perjuicios sufridos.

Sólo en el caso de que los terrenos hayan pasado a terceras personas antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo" ²⁹

No obstante los términos en que se encontraba redactado el referido artículo 3o. del Plan de San Luis, socialmente fue lo suficientemente atractivo para la mayoría de la población campesina, quien veía en este precepto un rayo de

²⁹ Ibidem. Pag. 209 y 210.



esperanza para recuperar sus tierras; tan es así, que Emiliano Zapata analizando el Plan de San Luis dijo:

Según versión de Don Antonio Díaz Soto y Gama, "no sería patriótico ni razonable derramar sangre nada más para quitar al General Díaz y poner en su poder a Madero, es necesario que este último estuviera, dispuesto ha devolver las tierras a los pueblos, y que al implantar su nuevo Gobierno, éste se comprometería a resolver el problema del campo en toda la República".

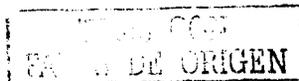
El lema "Sufragio Efectivo no Reelección" era bueno pero antes de pensar en la política había que pensar en la tortilla para todos los mexicanos³⁰, así las cosas Zapata envió su representación para entrevistarse con Francisco I. Madero y manifestarle su inconformidad para luchar a su lado hasta el triunfo del Plan de San Luis, prometiéndole que lucharía con el hasta lograr su cumplimiento.

A Zapata se le atribuyen frases y hechos en defensa de la Propiedad Comunal, se dice que siendo muy niño presenció como los hacendados despojaron a los habitantes de *Anenecuilco* de sus tierras y estando su padre abatido por el despojo le dijo "Pues cuando yo sea grande haré que las devuelvan"³¹, por ello al enterarse del contenido del Artículo 3º. Del Pan de San Luis, Emiliano Zapata consideró que se cumplieran los anhelos de los campesinos de México.

Triunfó el movimiento armado de México y Madero empezó a dar evasivas para cumplir con el mencionado Artículo 3º. Del Plan de San Luis; por ésta razón, Emiliano Zapata enarbola la Bandera del Agrarismo en el Sur; en el año de 1911,

³⁰ GERRIT HUITZER. *La lucha campesina en México*, editado en los talleres del Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, 3ª. Edición, México 1996. Pág 14

³¹ *Ibidem*. Pág 15



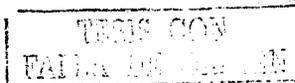
repartió las 53 haciendas que había en Morelos, según narra Gerrit Huitzer en su obra "La lucha campesina de México" y además agrega en este hecho que siendo el primer reparto agrario, no se le dio tanta importancia, como la que realizó el General Lucio Blanco el 30 de agosto de 1913, en la hacienda "De los Borregos" en el Estado de Tamaulipas ello se debió posiblemente a la proximidad con los Estados Unidos.

Sin embargo ya en el poder, Madero pretendió tergiversar el cumplimiento del Artículo 3º.; fue electo Presidente el 15 de octubre de 1911; mas adelante el 27 de julio de 1912 envió una carta al Señor Licenciado Fausto Mogel, Director del Periódico "El imparcial", donde se dice *"quiero de una vez por todas rectificar esta especie, (refiriéndose al reparto de tierras) suplico a Usted se sirva revisar cuidadosamente el Plan de San Luis y todos los discursos que pronuncié antes y después de la Revolución, así como los programas de Gobierno que publiqué después de las convenciones de 1910 y 1911, y si en alguno de ellos expresé tales ideas, entonces tendría derecho para decir que no he cumplido con mis promesas"*³².

Madero como Presidente cometió muchos errores dejando en su Gabinete a gente de Porfirio Díaz, quien como era natural se oponía al reparto de tierras y por otra parte, Victoriano Huerta en un verdadero acto de traición asesina a Madero y a José M. Pino Suárez, para usurpar el poder.

Ante tan lamentables hechos, el Gobernador de Coahuila Venustiano Carranza se levantó en armas por una parte, por otra Francisco Villa con la división del Norte y Emiliano Zapata en el Sur; así se inicia la Segunda Etapa del Movimiento Armado de México.

³² Ibidem .Pág.16



Se celebró la convención de Aguascalientes de donde surgen fricciones y Venustiano Carranza se autonombra jefe del ejército constitucionalista, situación con la que no estuvieron de acuerdo Villa y Zapata y se libran 40 batallas, de ellas las más famosas es la de Celaya donde resulta triunfador Carranza, al derrotar Obregón a Villa.

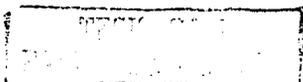
Por su parte Zapata en el Sur continúa en la lucha y es atacado por las tropas de Carranza, al movimiento de Zapata se le suman a la lucha los pueblos porque el repartía las tierras de las haciendas, ante tales hechos y como Carranza no logra pacificarlo lo calumnia de salteador y como tampoco logró su descrédito para tranquilizar al campesino, Carranza expide el 6 de enero de 1915 un Decreto al que se le conoce como "Ley del 6 de enero de 1915", básicamente se refiere a restitución de tierras sin descuidar el aspecto de las dotaciones.

1.5. BASES JURÍDICAS DE LA EXPROPIACION EN LA CONSTITUCION DE 1917.

De acuerdo a la importancia trascendental como lo es la Expropiación se requería una fundamentación adecuada para proteger a aquellas personas que eran desposeídas o expropiadas, por tal razón haremos mención de las siguientes bases jurídicas:

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 la cual establece que:

"La propiedad de las tierras y agua comprendidas dentro del territorio nacional corresponde originalmente a la Nacional "la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el



dominio de ellas a los particulares, contribuyendo la propiedad privada³³.

La institución que se estudia se funda en las instituciones consignadas en el Artículo 27 Constitucional, que a continuación se inserta:

El párrafo II de este precepto dispone que "las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

El párrafo segundo de la fracción VI del mismo artículo establece que "las leyes de la federación y de los estados en sus respectivas jurisdicciones determinan 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 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 el de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas".

Los apartados marcados con los números X y XIV del propio artículo 27 provienen la expropiación del Gobierno Federal del terreno que baste a satisfacer las necesidades de núcleos de población que carezcan de ejidos o no puedan lograr su restitución, consignando como su único derecho de los propietarios la facultad de acudir al Gobierno Federal dentro de un año a partir de la resolución respectiva, para que le sea pagada la indemnización correspondiente.

³³ Mendieta y Núñez Lucio Dr. Op cit. Pág. 193

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

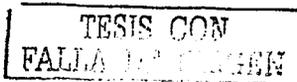
"Finalmente, en el apartado XVII, se determina que si el propietario de una finca rústica se opusiera al fraccionamiento de los excedentes de la extensión máxima que pueda ser conservada de acuerdo con las leyes respectivas en cada entidad, se llevará a cabo dicho fraccionamiento por el Gobierno Local, mediante la expropiación quedando obligados los propietarios a recibir bonos de la adeuda agraria local para garantizar el pago de la propiedad expropiada".³⁴

Del análisis de las disposiciones transcritas se encuentra que la fracción XV del artículo 27 Constitucional establece los principios procesales en materia de expropiación, y las fracciones X, XIV y XVII establecen y regulan específicamente las expropiaciones en materia agraria.

1.6. LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.

Después de una serie de batallas, conflictos y calumnias hacia Carranza por parte de Villa y Zapata. Venustiano Carranza expide el 6 de Enero de 1915 un Decreto al que se le conoce como "Ley del 6 de Enero de 1915", básicamente se refiere a Restitución de Tierras, sin descuidar el aspecto de las Dotaciones; esta es la primera Ley con la cual se inicia la Reforma Agraria Integral en México, y como es natural, por las circunstancias que mediaron para su expedición, como se podrá observar, se trata de una Ley imperfecta, pero se cumplía con un anhelo de los campesinos, quienes se lanzaron a la lucha armada con el firme propósito de lograr la Restitución de sus tierras, hecho que contempla la Ley del 6 de Enero de 1915. Esta Ley como podrá observarse está llena de una serie de Circulares, con las cuales se pretendieron suplir las deficiencias o complementarla, la mencionada Ley textualmente dice lo siguiente:

³⁴ Ibidem Pág 194

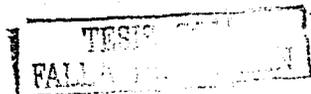


*VENUSTIANO CARRANZA, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos y Jefe de la Revolución, en virtud de las facultades de que me encuentro investido, y considerando que:

Una de las causas más generales del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas de este país, ha sido el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento, que les había sido concedidos por el Gobierno Colonial como medio de asegurar la existencia de la clase indígena, y que a pretexto de cumplir con la Ley de 25 de Junio de 1856 y demás disposiciones que ordenaron el fraccionamiento y reducción a propiedad privada de aquellas tierras entre los vecinos del pueblo a que pertenecían, quedando en poder de unos cuantos especuladores.

Que en el mismo caso se encuentran multitud de otros poblados de diferentes partes de la República, y que llamamos congregaciones, comunidades o rancherías tuvieron origen en alguna familia o familias que poseían en común extensiones más o menos grandes de terrenos, los cuales siguieron conservándose indivisos para varias generaciones, o bien en cierto número de habitantes que se reunían en lugares propicios, para adquirir y disfrutar mancomunadamente, aguas, tierras y montes, siguiendo la antigua y general costumbre de los pueblos indígenas.

Que el despojo de los referidos terrenos se hizo no solamente por medio de enajenaciones llevadas a efecto por las autoridades políticas en contravención abierta de las leyes

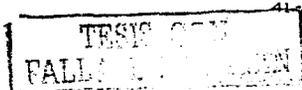


mencionadas, sino también por concesiones, composiciones o ventas concertadas con los ministros de Fomento y Hacienda, o a pretexto de apeos y deslindes, para favorecer a los que hacían denuncias excedentes o demasías, y las llamadas compañías deslindadoras; pues de todas estas maneras se invadieron los terrenos que durante largos años pertenecieron a los pueblos y en los cuales tenían estos la base de su subsistencia.

Que según se desprende de los litigios existentes, siempre han quedado burlados los derechos de los pueblos y comunidades, debido a que, careciendo ellos, conforme al artículo 27 de la Constitución Federal, de capacidad para adquirir y poseer bienes raíces, se les hacía también de personalidad jurídica para defender sus derechos y por otra parte, resultaba ilusoria la protección de la Ley de Terrenos Baldíos vigente.

Quiso otorgarles al facultar a los síndicos de los ayuntamientos de las municipalidades para reclamar y defender los bienes comunales en las cuestiones en las que esos bienes se confundieran con los baldíos ya que por regla general, los síndicos nunca se ocuparon de cumplir esa misión, tanto por que les faltaba interés que los excitara a obrar, porque los Jefes Políticos y los Gobernadores de los estados, estuvieron casi siempre interesados en que se consumaran las explotaciones de los terrenos de que se trata

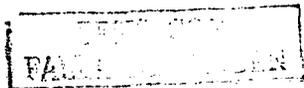
Que privados los pueblos indígenas de las tierras, aguas y montes que el Gobierno Colonial les concedió, así como también las congregaciones y comunidades de sus



terrenos, y concentrada la propiedad rural del resto del país en pocas manos, no a quedado a la gran masa de la población de los campos, otro recurso para proporcionarse lo necesario a su vida, que alquilar a vil precio su trabajo a los poderosos terratenientes, trayendo esto, como resultado inevitable, el estado de miseria, abyección y esclavitud de hecho, en que esa enorme cantidad de trabajadores ha vivido y vive todavía.

Que en vista de lo expuesto, es palpable la necesidad de devolver a los pueblos los terrenos de que han sido despojados, como un acto de elemental justicia y como la única forma efectiva de asegurar la paz y de promover el bienestar y el mejoramiento de nuestras clases mas pobres, sin que a esto obsten los intereses creados a favor de las personas que actualmente poseen los predios en cuestión, porque a parte de que estos intereses no tienen fundamento legal, desde el momento en que fueron establecidos con violación expresa de las leyes que ordenaron solamente el repartimiento de los bienes comunales entre los mismos vecinos, y no su enajenación en favor de extraños, tampoco han podido sancionarles o legitimarse esos derechos por una larga posesión, tanto por que las leyes antes mencionadas no establecieron las prescripciones adquisitivas respecto de esos bienes, como los pueblos a que pertenecían estaban imposibilitados de defenderlos por parte de personalidad necesaria para comparecer en juicio.

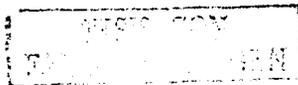
Es probable que en algunos casos, no pueda realizarse la restitución de que se trata, por las enajenaciones de los terrenos que pertenecían a los pueblos que se hayan hecho con arreglo a la ley, ya sea porque los pueblos hayan



extraviado los títulos o los que tengan sean deficientes, o porque sea imposible identificar los terrenos o fijar la extensión precisa de ellos, pero como el motivo que impide la restitución, por mas justo o legitimo que se le suponga, no vaya en contra de la difícil situación que guardan tantos pueblos, ni mucho menos justifique que esa situación angustiosa siga subsistiendo, se hace preciso salvar la dificultad de otra manera que sea conciliable con los intereses de todos.

Que el modo de proveer a la necesidad que se acaba de apuntar, no puede ser otro que el de facultar a las autoridades militares superiores que operen en cada lugar, para que efectuando las expropiaciones que fueran indispensables den tierras suficientes a los pueblos que carecían de ellas realizando de esta manera uno de los grandes principios inscritos en el programa de revolución, y estableciendo una de las primeras bases que debe apoyarse la reorganización del País.

Que proporcionado el modo de que los numerosos pueblos recobren los terrenos de que fueron despojados, o adquieran los que necesiten para su bienestar y desarrollo, no se trata de revivir las antiguas comodidades ni de crear otras semejantes sino solamente de dar esa tierra a la población rural miserable que hoy carece de ellas, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que está reducida, es de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común del derecho, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores particularmente extranjeros puedan fácilmente acaparar esa



propiedad, como sucedió casi invariablemente con el repartimiento legalmente hecho de los ejidos y fundos legales de los pueblos, a raíz de la Revolución de Ayutla.

Por tanto, se expide el siguiente decreto:

Artículo 1º. Se declaran nulas:

I.- 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 cualquier otra autoridad legal, en contravención a lo dispuesto en la Ley del 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;

II.- Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquier 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 repartimiento o de cualquier otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y

III.- Todas las diligencias de apeo o deslinde, practicadas durante el periodo de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades, de los estados o de la federación, con las cuales se haya invadido y ocupado, ilegalmente, tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

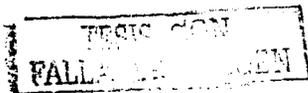
Artículo 2º.- La división o reparto que se hubiera hecho legítimamente entre los vecinos de un pueblo, o ranchería, congregación o comunidad y en la que haya habido algún vicio, solamente podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las dos terceras partes de aquellos vecinos o de sus cuasi habitantes.

Artículo 3º.- Los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos o que no pudieran lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque ilegalmente hubieran sido enajenados podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstruirlos conforme a las necesidades de su población expropiándose por cuenta del Gobierno Nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados.

Artículo 4º.- Para los efectos de esta Ley y demás leyes agrarias que se expidieran, de acuerdo con el programa político de la Revolución, se crearán:

I.- Una Comisión Nacional Agraria de nueve personas y que presidida por el Secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta Ley y las sucesivas le señalen;

II.- Una Comisión Local Agraria, compuesta de cinco personas, por cada estado o territorio de la República y con las atribuciones que las leyes determinen



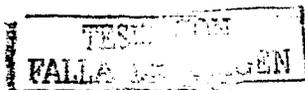
III.- Los Comités particulares ejecutivos, que en cada estado se necesiten, los que se compondrán de tres personas cada uno, con las atribuciones que se le señalen;

Artículo 5º.- Los Comités particulares ejecutivos dependerán en cada estado de la Comisión Local Agraria, la que a su vez, estará subordinada a la Comisión Nacional Agraria.

Artículo 6º.- Las solicitudes de restitución de tierras pertenecientes a los pueblos que hubiesen sido invadidos u ocupados ilegítimamente, y a que se refiere el artículo 1º de esta ley, se presentarán en los estados directamente ante los gobernadores, y en los territorios y distrito federal, ante las autoridades políticas superiores, pero en los casos de que la falta de comunicaciones o el estado de guerra dificultare la acción de los gobiernos locales, las solicitudes podrán también presentarse ante los jefes militares que estén autorizados especialmente para el efecto por el encargado del Poder Ejecutivo, a estas solicitudes se adjudicarán los documentos en que se funden.

También se presentarán ante las mismas autoridades las solicitudes de concesión de tierras para dotar de ejidos a los pueblos que carecieran de ellos, o que no tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación.

Artículo 7º.- La autoridad respectiva en vista de las solicitudes presentadas, oirá el parecer de la Comisión Local Agraria sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre la conveniencia, necesidad y extensión en las concesiones de



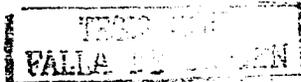
tierras para dotar de ejidos y resolverá si procede o no la restitución o concesión que se solicita, en caso afirmativo pasará el expediente al Comité Particular Ejecutivo que corresponda, a fin de que, identificándose los terrenos, deslindándolos y midiéndolos, proceda hacer entrega provisional de ellos a los interesados.

Artículo 8º.- Las resoluciones de los gobernadores o jefes militares tendrán el carácter de provisionales, pero serán ejecutadas enseguida por el Comité Particular Ejecutivo, y el expediente con todos sus documentos y demás datos que se estimen necesarios, se remitirá después a la Comisión Nacional Agraria, a la que a su vez lo elevará con un informe a la Comisión Nacional Agraria.

Artículo 9º.- La Comisión Nacional Agraria dictaminará sobre la aprobación, rectificación, modificación, de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictamen que rinda el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, sancionará las reivindicaciones o dotaciones efectuadas expidiendo los títulos respectivos.

Artículo 10º.- Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán ocurrir ante los Tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado este término, ninguna reclamación será admitida.

En los casos en que se reclame contra reivindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial declarando



que no procedía la restitución hecha a un pueblo, la sentencia solo dará derecho a obtener del Gobierno de la Nación, la indemnización correspondiente.

En el término de un año podrán ocurrir los propietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deban pagárselas.

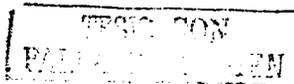
Artículo 11º.- Una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entre tanto lo disfrutarán en común.

Artículo 12º.- Los gobernadores de los estados o en su caso, los jefes militares de cada región autorizada por el encargado del Poder Ejecutivo, nombrarán desde luego la Comisión Local Agraria y los Comités Particulares Ejecutivos.

TRANSITORIO

Esta ley comenzará a regir desde la fecha de su publicación mientras no concluya la actual guerra civil. Las autoridades militares harán publicar y pregonar la presente ley en cada una de las plazas o lugares que fueren ocupando.

Constitución y reforma. H. Veracruz, enero seis de mil novecientos quince. V. Carranza. Rúbrica.



Nota Publicado en el número cinco de "El Constitucionalista" en la H.

Veracruz, Ver., el nueve de enero de mil novecientos quince.³⁵

Podemos concluir este capítulo en razón de la Expropiación por causa de utilidad pública, ya que en todas las etapas de la historia empezando por los Romanos, pasando por la etapa colonial hasta llegar a nuestros días, ha sido y sigue siendo un gran problema, en primera instancia por la injusta repartición del suelo o por la concentración de las grandes extensiones del territorio nacional en pocas manos, esto sin dejar de lado el desinterés de los Gobiernos en todas las épocas, ya que estos solo buscan su propio beneficio olvidándose de los verdaderas necesidades de la nación, al igual que las resoluciones presidenciales que han sido imprecisas, las cuales han llevado a un sin numero de violaciones constitucionales, de esta manera se necesita que las Autoridades encargadas pongan mayor interés en salvaguardar tanto las necesidades colectivas como las individuales de la nación.

³⁵ FABILA MONTES DE OCA, Manuel. Op cit. Pág. 270 a 274.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO II

CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA EXPROPIACION

2.1. NOCIÓN JURÍDICA Y DEFINICION DE LA EXPROPIACION

Expropiación, etimológicamente, deriva de *expropiación* y *propio*, y según Benjamín Villegas Basavilbazo quiere decir, *"privación de la propiedad; en su amplia aceptación es desapoderamiento en virtud de sentencia y en un sentido restringido, la expropiación es la extinción definitiva del derecho de dominio por causa de utilidad pública de interés público o en beneficio de exigencias públicas, sin perjuicio de la correspondiente indemnización"*.³⁶

El citado autor anota las diferencias y contradicciones que existen, respecto a la definición de la institución que se estudia. Sin embargo diversos tratadistas, los autores coinciden en que la expropiación implica la extinción del derecho de la propiedad.

Ante esta perspectiva existen diversas definiciones, donde se puede distinguir que algunas califican a la figura jurídica que se investiga como una ocupación o adquisición de la propiedad, o como una operación o procedimiento administrativo, o como una desposesión forzosa al propietario, o como un acto de autoridad, o como una abolición de un derecho subjetivo, o como una restricción de un derecho público tendiente a la privación definitiva y completa de la propiedad, o la privación del derecho de propiedad por exigencias de interés público.³⁷

³⁶ SERRA ROJAS, Andrés. *Segundo Curso de Derecho Administrativo*, Ed. Porrúa, 2ª edición México 1999, Páginas. 304 a 306.
Idem.



La causa determinante de la afectación de la propiedad se extiende desde el concepto de utilidad pública hasta el interés social, que algunos estiman como aceptación de aquel.

El concepto de expropiación según el Dr. Lucio Mendieta y Núñez es fundamental tratándose del presente tema y lo describe como: *"La expropiación es un acto de la administración pública derivado de una ley, por medio del cual se priva a los particulares de la propiedad mueble o inmueble o de un derecho, por imperativos de interés, de necesidad o de utilidad social."*³⁸

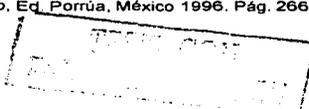
Por su parte, el Diccionario de Derecho de Rafael de Pina la define como: *la "Limitación del derecho de propiedad en virtud de la cual el dueño de un bien, mueble o inmueble, queda privado del mismo, mediante o previa indemnización, en beneficio del interés público".*³⁹

En este sentido en el Código Civil se dispone que, el gobierno federal podrá expropiar las cosas que pertenezcan a los particulares y que se consideren como notables y características manifestaciones de nuestra cultura nacional, de acuerdo con la ley especial correspondiente (Art. 833 del Código Civil para el Distrito Federal).

Quienes actualmente sean propietarios de las cosas mencionadas, no podrán enajenarlas o gravarlas, ni alterarlas en forma que pierdan sus características, sin autorización del C. Presidente de la Republica, concebida por conducto de la Secretaria de Educación Pública (art. 834 del Código Civil para el Distrito Federal).

³⁸ MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio Dr., *El problema Agrario en México*, Ed. Porrúa, 22ª edición, México 1996. Pág. 66.

³⁹ DE PINA VARA, Rafael. *Diccionario de Derecho*, Ed. Porrúa, México 1996. Pág. 266.



Otros autores mexicanos opinan que: *"La expropiación por causa de utilidad pública, es una acción de la administración pública, por la cual ella procede, en contra de un particular, a la adquisición forzada de la propiedad mediante indemnización, o compensación justa y previa, de los bienes necesarios para el funcionamiento de los servicios públicos y demás actividades del Estado, siempre que existan razones de utilidad pública".*⁴⁰

*"La expropiación es un medio material de la acción administrativa; por el cual las personas públicas, adquieren un bien, unilateralmente y sin consentimiento del propietario, fundados en una causa de utilidad pública; mediante ciertos requisitos; siendo el mas importante la indemnización".*⁴¹

Expropiación es el *"medio por el cual el Estado, impone a un particular la cesión de su propiedad cuando existe una causa de utilidad pública, mediante ciertos requisitos, de los cuales el principal es la compensación que al particular se le otorga por la privación de esa propiedad".*⁴²

Otros tratadistas extranjeros nos proporcionan las siguientes definiciones:⁴³

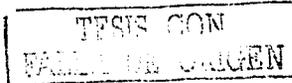
"Acto de ocupar y de adquirir la propiedad privada, para fines de utilidad pública, mediante una justa indemnización de su valor y de los perjuicios que con ello se irroge" (Lafaille, Derecho Civil. Tratado de los Derechos Reales, página 339).

⁴⁰ SERRA ROJAS, Andrés. Op cit. Pág. 896.

⁴¹ Ibidem. Pág. 895.

⁴² FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*, Ed. Porrúa, México 1996, Paginas 513. 514.

⁴³ SERRA ROJAS, Andrés. Op cit. Pág. 305.



"Restricción de Derecho Público, tendiente a la privación definitiva y completa de la propiedad, exigida por la utilidad pública "úti universi", mediante una justa indemnización" (Lagón, Tratado integral de la expropiación pública, página 55).

"Operación administrativa por la cual el estado obliga a un particular a cederle la propiedad de un inmueble con un fin de utilidad pública y mediante una justa y previa indemnización" (Laubadere, Traité Elementaire de Droit Administratif, página 799).

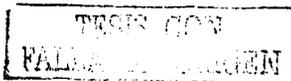
"Operación administrativa por la cual el propietario de un inmueble está obligado ha abandonar a la administración, la propiedad de su bien porque la utilidad pública lo exige"

(Hauricu, Précis de Droit Administratif, página 500).

"Acto de autoridad por el cual es tomado o restringido un Derecho de Propiedad Privada, en beneficio de una empresa de utilidad pública" (Mayer, Le Droit Administratif Allemand, página 1).

"Abolición o limitación de un Derecho subjetivo, privado o público, por acto del poder público a favor de una determinada empresa pública" (Fleiner, Instituciones de Derecho Administrativo, página 247 y siguientes).

"Es el poder que tiene el estado de tomar o modificar el Derecho ajeno" (Meucci L., Institución, Diritto Administrativo, página 544).



"Es un instituto jurídico por el cual el expropiante adquiere la propiedad de un inmueble o propiedad privada, considerando necesario o de cualquier manera se encuentre en una especie de relación de conexión, respecto a la ejecución de una obra declarada de utilidad pública" (D'Alessio, Institución di Diritto Administrativo Italiano, página 5).

Para concluir con el concepto de la Expropiación a nuestro entender solo se realizara por causa de utilidad pública la cual estará garantizada por una indemnización, esta garantía para que sea efectiva y que cumpla con su cometido es necesario que sea pagada en el momento en se tome posesión y de esta manera permita al expropiado disfrutar de la indemnización.

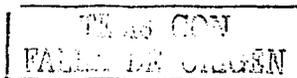
2.2. FUNDAMENTOS DE LA EXPROPIACIÓN POR CAUSA DE INTERÉS PÚBLICO.

La afectación de la propiedad privada al pretender aplicarla a la satisfacción de necesidades sociales es el principal objetivo; para lo cual el Derecho prevé al estado de un instrumento jurídico que es la Expropiación sin perjuicio de que a través de una justa indemnización se salvaguarden los derechos individuales.

Es evidente la evolución de los fines del estado moderno que cada vez más trascienden los límites históricos clásicos, extendiéndose a ámbitos intelectuales, morales y económicos, en función de los ideales de justicia social.

Para explicar los fundamentos de la expropiación así como su clasificación, los autores presentan una serie de subdivisiones como las presentamos a continuación⁴⁴.

⁴⁴ Ibidem. Pág. 332.



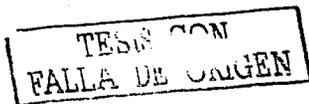
Mateo Goldstein, propone una clasificación de las teorías relativas en la siguiente forma:

1. Teoría del dominio eminente;
2. Teoría de la extensión del dominio público;
3. Teoría de la limitación jurídica de la propiedad;
4. Teoría de la colisión entre el interés particular y el interés público
5. Teoría del consentimiento presunto,
6. Teoría de la condicionalidad; y
7. Teoría de los fines del estado.

En relación a la teoría de los fines del estado que trata de justificar los derechos del estado a la expropiación, fundamentalmente en las finalidades estatales extendidas por las modernas teorías sociales hasta el grado de obligar al estado a procurar el mayor bienestar colectivo.

Villegas Basavilbazo, clasifica los fundamentos de la expropiación en dos grupos, que a su vez se subdividen, de la manera siguiente:

1. Fundamentos de orden racional: Teorías razonables. Entre estas figuras las siguientes: Teoría de la colisión de derechos;
2. Fundamentos de orden jurídico; Teorías jurídicas. Entre las importantes tenemos: la teoría del dominio eminente y la teoría de los fines del estado.



"Puede sostenerse que el fundamento jurídico de la expropiación deriva de la soberanía del estado, como un instituto necesario a la realización de sus fines. A este respecto puede concluirse que si la soberanía es la fuente de todos derechos individuales, es también la de todas sus limitaciones y las de su extinción. La moderna doctrina de derecho público al rechazar el concepto del ius eminens, así como del ius politiae si bien reconoce el derecho de propiedad lo sujeta a todas las limitaciones necesarias para la conciliación del interés público".⁴⁵

Según el lineamiento general perseguido por la citada comisión una nueva ley de expropiación debe superar la antítesis eliminando el conflicto orgánico entre el derecho del individuo al goce de los propios bienes y el deber que a él le incumbe de ponerlos a disposición de la colectividad.⁴⁶

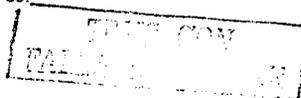
Es necesario que el derecho del estado y el derecho del particular en orden a la propiedad privada, surja no como dos entidades en oposición, sino como entidad única, de modo que el derecho del estado se presente como un aspecto particular del derecho individual inherente e insuperable de la propiedad privada.

Todo derecho tiene por lo tanto, contenido propio no solo el elemento individual que se refiere al sujeto singular que de él es titular, sino también un elemento social que se refiere a la colectividad: en todo derecho está implícito el principio de solidaridad, así como el derecho privado se coloca necesariamente e inseparablemente el derecho público.

El Estado, como exponente y titular de este derecho, tiene un derecho propio en cada derecho subjetivo de los particulares y especialmente en el de la propiedad.

⁴⁵ Ídem.

⁴⁶ MENDIETA Y NÚÑEZ. Lucio Dr., Op cit. Pág. 67 a 69.



Este derecho del estado es abstracto, potencial, pero no puede ser confundido con el *dominium eminens*, ni con otro de los derechos reales públicos admitidos por la doctrina moderna, y es en cambio el mismo derecho subjetivo privado en su función social.

2.3. CARACTERÍSTICAS GENERALES Y ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LA EXPROPIACION

Debe señalarse en primer término el carácter público de la expropiación, a pesar de que existe controversia entre los civilistas y publicistas. Por su parte los Privatistas han sostenido que todo lo relativo a la indemnización consecuente de la expropiación, es del dominio del derecho privado.

En cambio los Publicistas con un mejor sentido científico han defendido la tesis de la homogeneidad y unicidad del instituto expropiatorio, estimándolo exclusivamente Derecho Publico.

Villegas Basavilbazo afirma que las construcciones civilistas han sido superadas y ya no es posible calificar a al expropiación como venta forzada ni como negocio bilateral sui generis.⁴⁷

Serra Rojas⁴⁸, ha señalado que la expropiación *"no es un negocio jurídico ni compraventa forzosa, si fuera compraventa existiría una obligación de concluir un contrato de esta índole, ni tampoco es una transformación forzosa sino mas bien un acto de Derecho Publico que tiene como consecuencia de Derecho Privado el traspaso de la propiedad"*.

⁴⁷ SERRA ROJAS, Andrés. Op cit. Pág. pag 333.

⁴⁸ Idem.

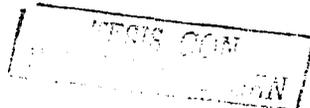
En razón de que la noción jurídica de la institución que se estudia, la doctrina ha aceptado en lo general que la expropiación tiene una aceptación genérica: comprende todo sacrificio particular o daño especial referido al dominio privado en beneficio del interés colectivo. Esto último sugiere responsabilidad de indemnización a cargo del estado, cuyo fundamento jurídico radica en el principio de igualdad ante las cargas publicas consagrado en los derechos Constitucional y Administrativo.

Al estudiar los efectos del ejercicio del poder de expropiación, que se traduce en la extinción del derecho de propiedad sobre el bien afectado, ha examinado la controversia doctrinal acerca del carácter personal o real de dichos efectos. La legislación ha establecido el denominado carácter real del poder de expropiación, estableciendo toda acción de tercero que trate de impedir el procedimiento o sus efectos, es evidente que la transferencia del bien expropiado se produce a título originario, es decir, el expropiante no es sucesor del expropiado.

Al considerarse como una garantía constitucional a favor de la propiedad privada, las leyes fundamentales prescriben como una condición básica de la institución que se estudia la declaración legislativa de utilidad pública, interés público o interés social así como la calificación de los bienes expropiables.

Esto como consecuencia de dicha declaración, el bien o bienes afectados por la misma quedan sujetos a un régimen jurídico especial. El elemento primordial del instituto que se examina es por determinación constitucional, el acto o actos del Poder Legislativo que establecen en norma de observancia general, en la Ley, los principios generales en materia de expropiación.

Salvo contadas excepciones la indemnización es considerada por la doctrina y la legislación como el segundo elemento, en orden de importancia, constitutivo de la expropiación, afirmándose que es ella la que confiere legitimidad al acto expropiatorio y lo distingue de la confiscación.



En el análisis de la relación jurídica de toda Expropiación, encontrámos los elementos siguientes.

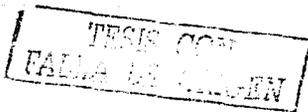
1. CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA EXPROPIANTE,; utilidad publica, interés publico, interés social;
2. OBJETO DE LA EXPROPIACIÓN; bienes muebles, bienes inmuebles, derechos;
3. SUJETOS DE LA RELACIÓN JURÍDICA: El Estado, sujeto expropiante, elemento activo de la relación, y el particular afectado o sujeto expropiado, elemento pasivo, e
4. INDEMNIZACIÓN: previa, simultanea o posterior según lo prescriba la legislación correspondiente.

De esta manera finalizamos con respecto a la expropiación como un acto jurídico de derecho público, unilateral en cuanto a sus efectos ya que provoca el nacimiento de derechos y deberes no solo para el expropiante sino para el expropiado.

2.4. CONCEPTO DE UTILIDAD PÚBLICA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1992 Y EN LA LEY DE EXPROPIACIONES DE 1993.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 27 Constitucional, el sistema legal que determinan las causas de utilidad pública pueden ser por:

1. Las causas que la propia Constitución señala como de utilidad pública.



2. Las causas que las leyes de expropiación tanto de la federación como locales, señalan como de utilidad pública.

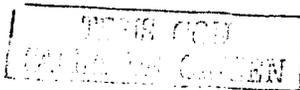
De acuerdo a lo establecido en el artículo VI, los estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las Leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinaran los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa harán la declaración correspondiente. El precio se fijara como indemnización a la cosa expropiada, se basara en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas Catastrales, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por el de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posteridad a la fecha de asignación del valor fiscal será lo único que deberá quedar sujeto a juicio parcial y a la resolución judicial. Esto mismo se observara cuando se trate de objeto cuyo valor no este fijado en la oficina rentística.

De dicho régimen jurídico se desprenden los problemas de determinar si la legislación es soberana para fijar las causas de utilidad pública y la definición del concepto de utilidad pública como fundamento de la expropiación o causa de utilidad pública expropiada.⁴⁹

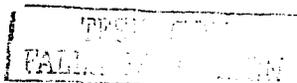
En función a lo anterior se mencionaran conceptos que nos ayudaran a comprender la importancia de tener una garantía de su patrimonio desposeído.

⁴⁹ Ibidem. Pág. 904.



CONCEPTO DE UTILIDAD PÚBLICA

"Expropiación Por Causa De Utilidad Pública. La jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia, con relación a que las expropiaciones únicamente tienen el carácter de utilidad pública, cuando se sustituye la colectividad llámese Municipio, Estado o Nación, en el goce de la cosa expropiada, pero que nunca podía ser legal cuando se privara de su propiedad a una persona, para beneficiar a un grupo particular, individuo sociedad o corporación, ha sido contrariado. En efecto, de una recta comprensión del concepto de utilidad pública en los términos relativos del artículo 27 de la Constitución, cabe deducir que es más amplio el alcance de la facultad de expropiar, que el restringido que se sostuvo en la jurisprudencia anterior. Es más amplio porque comprende, además de los casos en que el estado se sustituye en el goce del bien expropiado, para establecer y explotar, por sí mismo un servicio público, o para emprender una obra que reporta utilidad colectiva, aquellos en que los particulares mediante la utilización del estado, fueron los encargados de realizar esos objetivos, en beneficio de la colectividad. La nueva concepción jurídica de la propiedad, no la reputa ya como un derecho absoluto, sino como una función social, y permite que la expropiación pueda llevarse a cabo, no solo por el antiguo concepto restringido de utilidad pública, sino además, por razones de interés social ya que el individuo no tiene el derecho de conservar improductivos sus bienes, ni cegar las fuentes de vida, de trabajo o de consumo, con menoscabo del beneficio general; ante la inercia rebeldía del individuo para cumplir con este trascendental deber, el estado en su carácter de administrador de los intereses públicos y de órgano destinado



a satisfacer las imperiosas necesidades populares, tiene el deber indeclinable de intervenir con la energía y rapidez que el caso reclame, a fin de impedir que la propiedad fecunda se vuelva estéril, que el equilibrio económico se rompa o que el progreso nacional se estanque. La expropiación por razones de utilidad social, se caracteriza por la tendencia, a satisfacer de un modo directo o inmediato las necesidades de determinada clase social, pero mediata o indirectamente, las de la colectividad, sin que los bienes expropiados dejen de continuar bajo el régimen de propiedad privada. Así acontece, tanto el fraccionamiento de los grandes latifundios o su colonización, en beneficio de las clases campesinas, como el fraccionamiento y urbanización de terrenos destinados a construir baratas e higiénicas habitaciones para obreros. En estos casos, es indudable que los directamente beneficiados, son los individuos pertenecientes a estos dos grandes grupos sociales; pero es a la postre, lo que es la sociedad, por la interdependencia que la vida moderna ha establecido entre esta y aquella. Finalmente la facultad de expropiar, se basa también en razones de interés nacional, que abarca, no solamente a los fines que debe cumplir el estado, de velar por la paz pública y por el bienestar de la colectividad, en casos de crisis, de trastornos graves, de epidemias o de terremotos, con las proporciones o caracteres de la verdadera calamidad pública, sino además en la imperiosa necesidad de proveer con toda eficacia a la defensa de la soberanía territorial. Al establecer el artículo 27 Constitucional que las expropiaciones no solo pueden hacerse por causa de utilidad pública, adopta como concepto básico de la expropiación, el de utilidad pública, en su más amplio significado, es decir, el que abarca las tres distintas modalidades que se han analizado.



Amparo Administrativo en revisión 12914/32. Escandón de Escandón Guadalupe. 11 de Septiembre de 1935. Unanimidad de cuatro votos. El Ministro José M. Trunchelo, no intervino en la resolución de este negocio por alas razones que se expresan en el acta del día. Relator: Agustín Gómez Campos.

Quinta Época. Instancia de Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente Semanario Judicial de la Federación. Tomo XLV-Tesis Aislada. Pagina 4798.

Mendieta y Núñez enseña que la utilidad pública no es un concepto absoluto e invariable, sino por el contrario varía con el tiempo y el lugar, obedece a determinadas circunstancias que son características, muchas veces de un momento dado o de una región determinada y por lo mismo el artículo 27 constitucional faculta a las legislaturas de la federación y a las de los estados, que son las que mejor pueden apreciar esas circunstancias dentro de sus respectivas jurisdicciones, para que con arreglo a ellas determine los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada ⁵⁰.

En relación a este problema, el precitado especialista señala que a pesar de que el artículo 27 constitucional se refiere solamente al concepto de utilidad pública, en él se comprenden los conceptos de utilidad social y de utilidad nacional. Precisando además, que la utilidad social no supone un interés público inmediato en todos los casos⁵¹.

Gabino Fraga opina que el concepto de utilidad pública puede y debe definirse en términos que reduzcan la discrecionalidad de los legisladores para fijarla, remitiéndose a la noción de atribuciones del estado, considerando que existe una necesidad de carácter público siempre que la privación de un particular sea

⁵⁰ MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio Dr. Op cit. Pág.144.

⁵¹ Ibidem. Pág. 142 y 143



indispensable para la satisfacción de las necesidades colectivas, cuando dicha satisfacción se encuentra encomendada al estado.⁵² El propio autor considera que el expresado criterio comprende en el concepto de utilidad pública a todos los casos en que el estado tiene obligación, por razón de sus atribuciones, de dar satisfacción a determinados problemas independientemente de las circunstancias variable de los mismos, ya que basta que el estado esté dotado de la atribución correspondiente para que pueda considerarse que ellos son una causa de utilidad pública⁵³

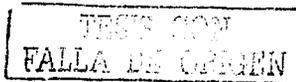
En consecuencia se estima que el legislador no puede considerar como una causa de utilidad pública la satisfacción de una necesidad cuando el estado no tiene conferida la atribución correspondiente para atenderla. Sin embargo, el propio legislador está facultado para enumerar en la Ley los casos de utilidad pública que considere preferentes.

Si bien la expropiación de bienes de particulares procede en términos del artículo 27 constitucional en concordancia con la Ley Federal de Expropiación o su casos con las Leyes respectivas de las entidades federativas, cuando existe una causa de utilidad pública y mediante indemnización, sin embargo, no es suficiente con que la autoridad administrativa invoque la utilidad pública para que esta quede demostrada sino que es indispensable que en el expediente de expropiación se rindan o recaben pruebas que justifiquen tal utilidad para que de esa manera se satisfaga la condición indispensable que hace procedente la afectación de la propiedad privada.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

⁵² FRAGA, Gabino, Op cit. Pág. 523.

⁵³ Idem.



Amparo en revisión 458/91. Armando López Huerta. 24 de Marzo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Gonzalo Carrera Molina.

Amparo en revisión 252/ 88. Enriqueta Requena Silva, 13 de Septiembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel, Secretario: José Mario Machorro Castillo.

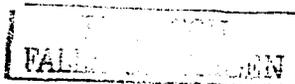
Octava Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: X , Tesis Aislada. Noviembre de 1992. Página: 257.

Rafael de Pina en su Diccionario Jurídico define a la utilidad pública que directa o indirectamente aprovecha la generalidad de personas que integren la colectividad nacional, sin que ninguna pueda ser privada de ella, en cuanto representa un bien común de naturaleza material o moral.⁵⁴

La Ley de Expropiaciones de 1993 en su artículo 1° declara como casos de utilidad pública los siguientes:

- I.- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público
- II.- La apertura, la ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos y túneles para facilitar el tránsito urbano y suburbano
- III.- El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje, construcciones de oficinas para el Gobierno Federal y de cualquier obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo

⁵⁴ DE PINA VARA, Rafael. Op cit. Pág. 841.



IV.- La conservación de los lugares de belleza panorámica de las antigüedades y objetos de arte, de los edificios y monumentos arqueológicos o históricos y de las cosas que se consideran como características notables de nuestra cultura nacional.

V.- La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores, el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas.

VI.- Los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública.

VII.- La defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación;

VIII.- La equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general, o de una clase en particular;

IX.- La creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad;

X.- Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad;

XI.- La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida;



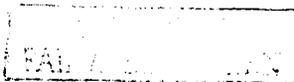
XII.- Los demás casos previstos, por leyes especiales.

Si bien la expropiación de bienes de particulares procede en los términos del artículo 27 constitucional y de conformidad con la Ley Federal de Expropiación o en su caso con las leyes respectivas de las entidades federativas, cuando existe una causa de utilidad pública y mediante indemnización, sin embargo no es suficiente con que la autoridad administrativa invoque la utilidad pública para que ésta quede demostrada, sino que es indispensable que en el expediente de expropiación se rindan o recaben pruebas que justifiquen tal utilidad para que de esa manera se satisfaga la condición indispensable que hace procedente la afectación de la propiedad privada.

Al Presidente de la Republica como máxima autoridad agraria corresponde dictar la resolución en los casos relativos a la expropiación de los bienes ejidales y comunales que podrán ser expropiados por causa de utilidad pública que con toda evidencia sea superior a la utilidad de carácter social de los mismos ejidos o comunidades, así la expropiación se fincará de una manera preferente sobre la propiedad particular.

De acuerdo al procedimiento de la expropiación de bienes ejidales y comunales que se menciono con anterioridad, éste se inicia por medio de una solicitud por escrito presentada ante el Secretario de la Reforma Agraria, quien la notificará al Comisariado del núcleo de población que se pretende afectar; así mismo se recabará la opinión del Gobernador del Estado, de la Comisión Agraria Mixta y del Banco oficial con el que esté operando el núcleo correspondiente.

Ya integrado el expediente y contenido el avalúo realizado por la comisión de avalúos de bienes nacionales, se somete a consideración del Presidente de la República para su resolución, la que se publicará en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico oficial de la entidad donde se encuentren ubicados los bienes de que se trate.



De esta manera se puede ver el impacto que se tiene a nivel social las expropiaciones por causas de utilidad pública, su procedimiento y las consecuencias de la misma. Por tal razón en nuestro siguiente capítulo y a modo de ahondar un poco mas en la materia se mencionaran las Leyes así como las Autoridades que intervienen en la Expropiación.

CAPITULO III

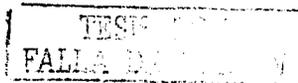
MARCO NORMATIVO DE LA EXPROPIACIÓN EN EL DECRETO AGRARIO

3.1. LEY AGRARIA DE 1992

La Ley Agraria nueva fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de Febrero de 1992, entrando en vigor al día siguiente conforme a lo dispuesto en su artículo Primero Transitorio.

Con su entrada en vigor se derogan las leyes siguientes:

1. Ley Federal de la Reforma Agraria.
2. Ley General de Crédito Rural.
3. Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías; y
4. Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino.

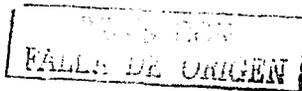


Esta ley consta de 10 Títulos que contienen en su conjunto 200 artículos, mas 8 que son transitorios. El contenido de esta ley, en términos generales, es el siguiente:

1. Título Primero. Establece el carácter federal de la ley e indica que ésta es reglamentaria del artículo 27 de la Constitución Política, reformado en 1992.
2. Título Segundo. Constituye al titular del Ejecutivo Federal como promovente del desarrollo integral y equitativo del sector rural, quien deberá emplear los mecanismos que son necesarios para lograr el fomento de las actividades productivas, sociales y al parecer, de toda índole.
3. Título Tercero. Hace referencia al ejido y a las formas que este toma, como la dotación de tierras, la cual comprende:
 - a) Extensión de cultivos;
 - b) Superficie necesaria para la urbanización; y
 - c) Parcela escolar y tierras de agostadero.

Este título señala además la función del ejido que es la de proporcionar al campesino a través del núcleo de población al que pertenece, una extensión de tierra que, con la inversión de su trabajo, le proporcione los medios económicos para que pueda subsistir en unión con su familia. También señala quienes son ejidatarios, los que sólo tendrán el derecho de uso y disfrute, no así el de goce, sobre sus propiedades.

4 Título Cuarto. Hace referencia a la constitución de los ejidatarios pueden hacer de sociedades comerciales y productivas.



5. Título Quinto. Habla de la pequeña propiedad individual de tierras agrícolas, ganaderas y forestales, estableciéndolas características y empleos de cada una de estas, así como los límites y equivalencias de cada una de ellas.

6. Título Sexto. Establece las prescripciones que regulan a las sociedades mercantiles o civiles que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales, así como los casos de excepción que se aplican al respecto. Asimismo se habla de los requisitos que deberán las referidas sociedades y los miembros que las integren. Se alude igualmente al Registro Agrario Nacional y ala forma como las multicitadas sociedades tiene que actuar ante éste.

7. Título Séptimo. Incluye a los organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Procuraduría Agraria, que se encuentra sectorizada en la Secretaria de la Reforma Agraria, fincándole sus atribuciones, y en general, configurándole su estructura y modos en que deben actuar los funcionarios y demás personal que la compone, así como los requisitos que deben satisfacer en relación a los cargos que cada uno de ellos ocupa.

8. Título Octavo. Contempla al Registro Agrario Nacional, el cual se instituye para el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivados de la aplicación de la propia Ley Agraria.

9. Título Noveno. Hace referencia a los terrenos baldíos y nacionales, dando la definición y características de ambos: inembargables e imprescriptibles, habla de igual manera del deslinde, la forma en que este deberá realizarse y la autoridad encargada para realizar tal función: Secretaria de la Reforma Agraria.

10. Título Décimo. Prevé todo aquello relativo a la aplicación de la justicia agraria.

A) Procuraduría Agraria.



Artículo 134. La Procuraduría Agraria es unos organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria.

B) Registro Agrario Nacional.

Artículo 148. Para el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivados de la aplicación de esta Ley funcionara el Registro Agrario Nacional, como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el que se inscribirán los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufran la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal. El registro tendrá a demás una sección especial para las inscripciones correspondientes a la propiedad de sociedades.

Además, la Ley Agraria prevé todo aquello relativo a la aplicación de la justicia agraria y en especial a la creación de los Tribunales Agrarios cuya finalidad primordial consiste en garantizar la impartición de la justicia y definitividad en materia Agraria.

Dentro de la Ley Agraria sobre sale el relativo a la justicia agraria que incluye criterios generales sobre el juicio agrario, sentencias y recursos.

Al entrar en vigor esta ley, lo hizo simultáneamente la orgánica de los Tribunales Agrarios, que otorga a estos cuerpos plena jurisdicción y autonomía para la solución de todas las controversias de carácter agrario, independientemente de que lleguen a juicio o no. Esta Ley considera un Tribunal Superior Agrario que dividirá en distritos toda la Republica y establecerá en cada uno la cantidad necesaria de tribunales unitarios.



Además, el título de la Ley Agraria señala que cuando se trate de juicios sobre tierras de grupos indígenas, los tribunales consideraran los usos y costumbres de cada grupo y, cuando sea necesario, verán que los indígenas cuenten con traductores. En todo caso, cuando los planeamientos legales de núcleos agrarios o sus miembros no estén debidamente formulados, los tribunales deberán remediar la falta o suplir la deficiencia.

En relación a las comunidades indígenas, consideradas como unidades culturales de organización, la Ley remite las reglas para la protección de las tierras indígenas al la Ley Reglamentaria del artículo 4º constitucional, no debe confundirse la comunidad indígena con la comunidad agraria, que puede o no ser indígena.

Al entrar en vigor la nueva Ley Agraria, quedaron derogadas la Ley Federal de Reforma Agraria, la Ley General de Crédito Rural, la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, la Ley del Seguro Agropecuario y de vida Campesino (art. Segundo transitorio), y la Ley de Fomento Agropecuario, excepto en lo que se refiere al Fideicomiso de Riesgo Compartido (art. Sexto transitorio).

En resumen, podemos concluir mencionando que las reformas durante el sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari a la citada Ley Agraria propiciaron grandes cambios de trascendencia a las viejas formas de propiedad; ahora los núcleos agrarios (ejidatarios, comunitarios y pequeños propietarios), decidirán aprovechar la supuesta libertad que introduce la nueva legislación y los derechos que les concede.

Mediante la aplicación de la nueva norma legal, de la ejecución de las políticas encaminadas al fomento del desarrollo rural y con la participación directa de los productores del campo y sus organizaciones, el estado propicia, para ellos y sus familias, la creación de condiciones para alcanzar los fines todavía vigentes de la Revolución Mexicana; mas libertad y mas justicia.



3.2. REGLAMENTO DE LA LEY AGRARIA EN MATERIA DE ORDENAMIENTO DE LA PROPIEDAD RURAL DEL 4 DE ENERO DE 1996.

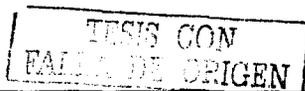
Este reglamento, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de Enero de 1996, contemplando en materia de Expropiación el procedimiento de la misma en sus artículos 59 al 89⁵⁵ y el recurso de reversión de los artículos 90 al 93⁵⁶.

De la lectura de estos preceptos, podemos encontrar 9 pasos en el procedimiento de Expropiación:

- I.- La solicitud se presentará ante la Secretaría de la Reforma Agraria, la cual examinará su procedencia o improcedencia.
- II.- Dentro de la procedencia de la solicitud, la Secretaría de la Reforma Agraria, examinará los requisitos que debe contener la misma.
- III.- Dentro de este procedimiento participa el Registro Agrario Nacional en cuanto ha:
 - a) Solicitud de historial del núcleo de población
 - b) Contenido del historial del núcleo de población
 - c) Solicitud que se le hace de la realización de los trabajos técnicos.
 - d) En el levantamiento topográfico

⁵⁵ Legislación Agraria, *Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural*, artículos 59-89, Ed. Sista, México 1996. Pág. 288-293.

⁵⁶ *Ibidem*. Artículos 90-93. Páginas 293 y 294.



IV.- La intervención de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales en la evaluación del avalúo.

V.- Se integra un expediente por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria.

VI.- La Secretaría elabora con el expediente y todo lo efectuado hasta el punto anterior el Decreto Expropiatorio.

VII.- El Decreto Expropiatorio contendrá resultados, considerandos y puntos resolutivos.

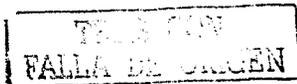
VIII.- El Decreto será refrendado por:

- a) El Secretario de la Reforma Agraria.
- b) El Titular de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (cuando sea el caso)
- c) El Secretario de Hacienda (cuando sea el caso)

IX.- Se publicará por el Diario Oficial de la Federación a la expedición del Decreto Expropiatorio por el Ejecutivo, así también se deberá inscribir en:

- a) El Registro Agrario Nacional
- b) El Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la Entidad de que se trate y,
- c) El Registro Público de la Propiedad y Mobiliario general

Posterior a esto se ejecutará el Decreto Expropiatorio.



3.3. INTERVENCIÓN DE AUTORIDADES AGRARIAS QUE PARTICIPAN EN LA EXPROPIACIÓN.

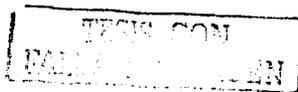
La Comisión para lograr sus objetivos requiere de la participación de otras Autoridades e Instituciones Gubernamentales que la auxilien y coadyuven en sus diversos ámbitos de competencia, así pues el mismo estatuto orgánico de la Comisión cuando nos habla de sus facultades, también nos señala en diversas fracciones la participación de otras Autoridades; así las fracciones III, V, VI, VII, VIII y IX del artículo 3º; del Estatuto el cual permite colaborar, coordinarse, coadyuvar y solicitar asistencia de otras Instituciones⁵⁷.

Asimismo la Comisión realiza programas con la coparticipación de otros organismos; de gran relevancia y a manera de ejemplo es el realizado en coparticipación con la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Secretaría de la Reforma Agraria, los Gobiernos Locales en las Entidades y la Comisión en el marco del Programa de incorporación del suelo social y (PISO)⁵⁸.

A partir de febrero de 1999 con la sectorización a la Secretaría de Desarrollo Social, la Comisión reafirma su vínculo de la política Agraria y el ordenamiento urbano constituyéndose en el operador para garantizar el suelo urbano que el crecimiento de México requiere en los años por venir.

⁵⁷ <http://www.corett.gob.mx>, Día de consulta, 8/03/03.

⁵⁸ Idem.



3.3.1 PROCURADURIA AGRARIA

La Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria⁵⁹.

El patrimonio de la Procuraduría estará integrado por:

1. Los bienes y recursos que le aporten las dependencias y entidades de la administración pública federal y las autoridades estatales y municipales, y
2. Los demás ingresos y bienes que adquiera por cualquier título legal.

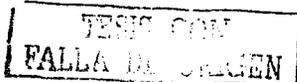
La Procuraduría tiene funciones de servicio social y esta encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios y comuneros y sus sucesores, de los ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avedindados, posesionarios, jornaleros, agrícolas, colonos y campesinos en general. También esta facultada para proporcionar la asesoría necesaria a dichas personas y núcleos agrarios.

Así mismo promoverá la pronta, expedita y eficaz procuración de la justicia agraria para garantizar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y pequeña propiedad.

Para llevar a cabo esta función social, la institución desarrolla tres actividades, a saber:

1. Una actividad jurídica
2. Una actividad administrativa o de gestión y ;

⁵⁹ DELGADO MOYA Rubén, Dr. *Ley Agraria*, Art. 114, Ed. Sista, México 1998, Pág. 214.



3. Una actividad de vigilancia o protección

Además esas funciones genéricas que determinan el espíritu social de la Procuraduría Agraria, es trascendente concretizar que es una institución que brinda los servicios a la clase campesina de manera totalmente gratuita.

Las atribuciones de la Procuraduría Agraria las podemos resumir de la siguiente manera:

1. Asesorar a los núcleos de población ejidales, comuneros y campesinos en los contratos.
2. Orientar a los ejidos, comunidades, campesinos y pequeños propietarios, en forma individual y colectiva.
3. Vigilar que se respete el fundo legal del ejido, cuidando de su conservación.
4. Actuar como arbitro y dictaminar en los casos en que las partes no lleguen a un avenimiento y designen a la institución con ese carácter.
5. Recibir, investigar y en su caso canalizar a las autoridades competentes, las quejas y denuncias interpuestas.
6. Emitir recomendaciones a las autoridades por incumplimiento de sus obligaciones.
7. Hacer del conocimiento de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación las irregularidades en que incurran los funcionarios agrarios y demás servidores públicos de la administración de Justicia Agraria.
- 8.- Atender las demandas y recabar la información que sea necesaria sobre los hechos relacionados con divisiones, fraccionamientos, transmisiones, acaparamiento

TRIS CON
LEJA DE ORIGEN

de tierras o aguas y existencia de excedentes que rebasen los límites de la pequeña propiedad.

9.- Emitir el dictamen de determinación del régimen ejidal, cuando sea solicitado por el núcleo de población.

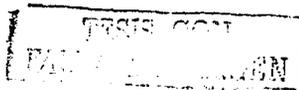
10.- Emitir opinión sobre los proyectos de desarrollo y constitución de sociedades en que participen ejidos y comunidades.

11.- Vigilar en los casos de liquidación de las sociedades que se cumpla el derecho de preferencia del núcleo de población ejidal o comunal y de los ejidatarios o comuneros.

Uno de los matices de esta Institución, es el procedimiento que se sigue ante ella para el ejercicio de sus atribuciones, las características de su procedimiento son sumamente sencillas, pues basta acudir ante ella y solicitar incluso en forma verbal, el servicio deseado, debe por tanto existir una comunicación directa entre el solicitante del servicio y del servidor público; este debe contar con la sensibilidad humana y jurídica para enmendar el error o insuficiencia en que hubiere incurrido el promovente al solicitar el servicio; el servidor público de la Procuraduría Agraria debe, además, tratar sin distinguir a las partes que intervengan con intereses antagónicos en su procedimiento.

La Procuraduría Agraria estará presidida por un Procurador, Subprocuradores, Secretario General y por un cuerpo de servicios periciales⁶⁰. Los servidores públicos que presten sus servicios en la Procuraduría Agraria estarán sujetos al Régimen establecido en el apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y a su Ley Reglamentaria.

⁶⁰ Ibidem. Art.139, Pág. 220.



El Procurador Agrario deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- 1.- Ser mexicano, mayor de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
- 2.- Contar con experiencia mínima de 5 años de cuestiones agrarias.
- 3.- Gozar se buena reputación y no haber sido condenado por delito internacional que amerite pena corporal.

Además de no poseer predios rústicos, cuya extensión excediera de la superficie asignada a las propiedades inafectables. Al igual que no desempeñaran cargo alguno de elección popular.

El Procurador Agrario tendrá las siguientes atribuciones:

- 1.- Proporcionar asesoría y orientación para la organización de los campesinos entre sí y con particulares y sociedades en los términos que establece la Ley.
- 2.- Asesorar a los ejidos y comunidades en los actos jurídicos que celebren entre sí o con terceros.
- 3.- Organizar el servicio de audiencia campesina.
- 4.- Recibir, desahogar o turnar las quejas que presenten los campesinos u organizaciones de estos.
- 5.- Planear, dirigir y controlar los servicios de orientación legal.
- 6.- Designar al Comisario de las sociedades que se constituyan.

7.- Investigar las denuncias sobre acumulación de excedentes y promover su fraccionamiento.

8.- Hacer del conocimiento del Tribunal Superior Agrario la contradicción de Tesis sustentadas por diversos Magistrados de los Tribunales unitarios.

Con base en la Ley Agraria y en el estatuto orgánico de la Comisión, la participación de la Procuraduría Agraria y su colaboración con la Comisión se puede resumir en estos puntos esenciales⁹¹.

1.- Existirá una colaboración de la Procuraduría Agraria en la Comisión cuando se realice una función de Servicio Social y se requiera de la presencia de un representante de la primera en ese acto cuando así lo establezca la Ley.

2.- Se coadyuva con la Comisión en el caso de la representación de sujetos Agrarios ante otros Organismos Gubernamentales.

3.- En los casos de aportaciones de tierra a sociedades inmobiliarias con base en la Ley Agraria, dentro de este también participa el Registro Agrario Nacional.

4.- En la coordinación de programa de regularización de los asentamientos irregulares.

PROGRAMAS INTRINSECOS DE APOYO A LA PROCURADURÍA AGRARIA.

En la actualidad la Procuraduría Agraria cuenta con 32 delegaciones, una en cada entidad federativa, 123 residencias, establecidas en las regiones mas importantes del país, a estas se encuentran adscritos mas de 1200 visitantes y

⁹¹ <http://www.corett.gob.mx>, Día de consulta 15/03/03.



abogados agrarios que son los representantes de la Institución y dan atención a los requerimientos de los sujetos agrarios y organizaciones campesinas.

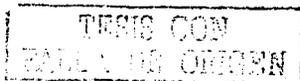
Los visitantes agrarios, son apoyados por 2000 becarios campesinos que están siendo capacitados en el marco jurídico vigente y permanecen un año en la Procuraduría Agraria para posteriormente regresar a sus ejidos y comunidades para transmitir el conocimiento que adquieren en la legislación Agraria.

La Procuraduría Agraria recibe alrededor de 140,000 solicitudes de intervención cada año, de las cuales son concluidas en su trámite en ese periodo, aproximadamente el 85% del total (según el informe propuesto por la Revista de los Tribunales Agrarios del año 2002).

Estas solicitudes se atienden a través de 4 programas:

1. Programa de apoyo al ordenamiento y regularización de la propiedad rural.

Este programa tiene como propósito fundamental otorgar seguridad jurídica en el campo, se cumple mediante el programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares (PROCEDE), que consiste en apoyar la iniciativa campesina ya que el mismo es voluntario y gratuito, respetándose plenamente la voluntad de la asamblea de los núcleos agrarios. Para su operación se requiere de la actividad coordinada de la Secretaría de la Reforma Agraria, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Registro Agrario Nacional y Procuraduría Agraria con la participación de los ejidos. A la fecha, se ha certificado mas del 60% de los ejidos de la República Mexicana, teniendo como meta el concluir la certificación en la totalidad de los núcleos, al término de esta administración.



2. Programa de Asesoría Jurídica para la Organización de los Núcleos Agrarios.

Con el propósito de consolidar las reformas al Artículo 27 Constitucional, en lo que se refiere a reconocer personalidad jurídica a los núcleos de población agrarios y otorgarles la autonomía en sus decisiones, la Procuraduría Agraria lleva a cabo este programa, fortaleciendo su organización agraria básica a efecto de apoyar su desarrollo a través de las diversas formas asociativas y contractuales que contempla la ley.

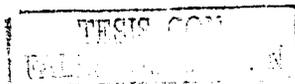
Una actividad importante para lograr la organización de los núcleos agrarios es la formulación o actualización de sus reglamentos internos como instrumento contribuyendo a lograr una cultura más participativa y democrática.

Para lograr lo anterior, la Procuraduría Agraria trabaja en coordinación con las Secretarías de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, de Desarrollo Social y de Medio Ambiente y Recursos Naturales elaborando programas para capacitar e informar a los ejidos y comunidades.

3. Programa de Defensa de los Derecho de los Sujetos Agrarios.

La conciliación es siempre la vía preferente para la Procuraduría Agraria en la solución de conflictos en que incurren los sujetos agrarios, esta se lleva a cabo con la participación de ellos y su voluntad para conciliar y evitar enfrentamientos en el campo.

Una vez agotada esta opción, la Procuraduría Agraria ofrece los servicios de asesoría y en su caso Representación Agraria ante la instancia que resulte competente para dilucidar la controversia que en muchos casos se trata de la Promoción de Juicios ante los Tribunales Agrarios. En la práctica actúa como un gran



despacho de abogados, brindando asesoría a consultas jurídicas y representando ante la autoridad jurisdiccional que corresponda.

4. Programa de Vigilancia al cumplimiento de la Ley.

En este programa se atienden las inconformidades que presentan los sujetos agrarios por actos u omisiones de servidores públicos, órganos de representación y vigilancia en el desempeño de sus funciones o terceros que violen la Legislación Agraria en su perjuicio.

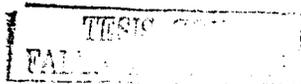
Para atender estas inconformidades, la Procuraduría Agraria lleva a cabo un procedimiento en el que se investigan los hechos denunciados, para así poder formular la resolución que corresponda, que podrá consistir en improcedencia, instancia, instrucción, recomendación o una orientación sobre el procedimiento que deberá llevarse a cabo para satisfacer su pretensión.

El último de estos programas es el relevante para identificar la función de la Procuraduría como **ombudsman** especializado en materia agraria, ya que comprende la vigilancia en el cumplimiento de la legislación, defendiendo los derechos individuales y colectivos de los campesinos en relación con sus tierras.

Esta función lleva a cabo mediante el desahogo de las quejas o inconformidades que presentan los sujetos agrarios en contra de actos realizados por autoridades o servidores públicos que violan la legislación agraria en su perjuicio.

La facultad que tiene la Procuraduría Agraria para emitir recomendaciones, la encontramos en el citado artículo 136, fracción IV, de la Ley Agraria mismo que le otorga las siguientes atribuciones:

- a) Prevenir la violación de las Leyes Agrarias.



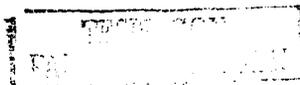
- b) Denunciar ante la autoridad competente la violación de las Leyes Agrarias para hacer respetar el derecho de sus asistidos.
- c) Instar a las autoridades agrarias a la realización de funciones a su cargo.
- d) Emitir las recomendaciones que considere pertinentes.

Cabe citar, que la Revista de los Tribunales Agrarios nos indica que el Reglamento Interior, la Procuraduría Agraria es competente para:

Admitir, radicar y tramitar todo tipo de quejas, por conducto de la Dirección General de Quejas y Denuncias, sin importar la naturaleza formal o material de la autoridad o servidor público en contra del cual se formuló, es decir, procede contra cualquier tipo de autoridad o servidor público, federal, estatal o municipal, agrario y no agrario, siempre que se trate de violación de leyes agrarias en perjuicio de los sujetos agrarios.

La Procuraduría Agraria, cuando actúa en ejercicio de esta facultad, lleva a cabo los actos necesarios, para intentar la Restitución de su derecho al sujeto agrario y evitar cualquier conducta que se atente contra el contenido de las normas emitidas en su beneficio, siempre que dé la investigación practicada se observe que es jurídicamente posible.

Además, para investigar las inconformidades que se presentan ante esta Institución, se desahoga un procedimiento apegado a los principios de legalidad, honestidad y plena autonomía para practicar la investigación y emitir la resolución, requiriendo el servidor público señalado como responsable un informe sobre su actuación en los hechos motivos de la queja y que presuntamente violan la Legislación Agraria en perjuicio de sus asistidos



Es por ello, que de conformidad con dicho reglamento, la Dirección General de Quejas y Denuncias, es el área encargada de investigar los casos en que presuntamente se violan derechos de los sujetos agrarios, ya sea por servidores públicos de la institución o de otras dependencias de los tres niveles de gobierno.

Consecuentemente, se lleva a cabo un procedimiento de investigación de los hechos constituidos de la inconformidad, que entre otras acciones, consiste en solicitar informe sobre su actuación al servidor público señalado como responsable, practicar inspecciones oculares, allegarse de información de otras áreas que pudieran tener conocimiento del asunto, comisionar personal que se entreviste con los promoventes o los responsables.

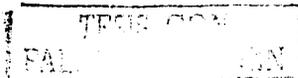
Además, vigila que el personal de la citada Procuraduría aplique correctamente las Leyes Agrarias y sean subsanadas las posibles irregularidades denunciadas, tratando, desde luego de conseguir la excelencia que requiere la Institución.

3.3.2. REGISTRO AGRARIO NACIONAL

El Registro Agrario Nacional es un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el que se inscribirán los documentos en que consten las operaciones originales y las demás modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal. El Registro tendrá además una sección especial para las inscripciones correspondientes a la propiedad de sociedades⁶².

Prestará la asistencia técnica necesaria y se coordinará estrechamente con las autoridades de las entidades federativas y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática

⁶² Ley Agraria Art. 148, Pág. 230.



Las inscripciones en el Registro Agrario Nacional y las constancias de ellas se expidan, hará prueba plana en juicio y fuera de el.

Cuando los actos a que esta Ley se refieren no se inscriban, sólo surtirán efectos entre los otorgantes pero no podrán producir perjuicio a terceros, quienes sí podrán aprovecharlos en lo que les fueren favorables.

Dicha inscripción acreditará los derechos de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios sobre tierras, bosques y aguas que hayan adquirido.

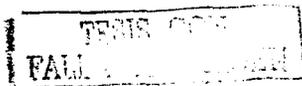
Para modificar las inscripciones del Registro se requiere una resolución presidencial que así lo ordene, o bien, un convenio expreso de las partes.

El Registro Agrario Nacional será público y cualquier persona podrá obtener información sobre sus asientos e inscripciones y obtener a su costa las copias que le solicite.

La expedición de constancias o certificados, cuando interesen a los núcleos de población o a sus integrantes, no causarán impuestos o derecho alguno.

En el Registro Agrario Nacional deberán inscribirse todas las resoluciones que reconocieran, crearan, modificaran o extinguieran los derechos agrarios; los certificados y títulos de derechos agrarios; los títulos primordiales de comunidades; y todas las escrituras y documentos en general, que en cualquier forma afectaran la propiedad nacida o titulada por virtud de la aplicación de la Ley, incluyendo las que se referían a las unidades de producción.

El Registro Agrario Nacional también deberá llevar las inscripciones de todos los terrenos nacionales y los denunciados como baldíos. De esta manera las autoridades federales, estatales, y municipales están obligados a proporcionar a



R.A.N. la información estadística, documental, técnica, catastral, y de planificación, que éste requiera para el mejor desempeño de sus funciones.

Este órgano ha realizado conjuntamente con la Comisión un sin número de programas de regularización de asentamientos o manos irregulares, asimismo en coparticipación con la Procuraduría Agraria y la Comisión promueve la aportación de tierras ha sociedades inmobiliarias.

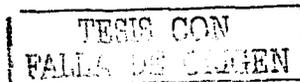
El Registro Agrario Nacional tiene una labor primordial en el procedimiento de Expropiación, pues el provee un sin número de datos que le solicitan tanto la Comisión como la Secretaría de la Comisión Agraria, el FIFONAFE para el procedimiento; tales como el historial del núcleo agrario y los trabajos técnicos y su consiguiente levantamiento topográfico.

3.3.3 TRIBUNALES AGRARIOS

En cuanto a los Tribunales Agrarios, éstos participan dentro del procedimiento Expropiatorio en el momento en el que se interpone el Recurso de Reversión, esta acción jurídica procede cuando no se haya cubierto la indemnización, es decir no ha sido ejecutado el Decreto, objeto de la Expropiación, y no sea ha cumplido con la Causa de Utilidad Pública, los Tribunales van a tener conocimiento de la demanda previa vigilancia acerca de la veracidad de los hechos que invoquen la reversión⁶³.

La participación del Ejecutivo Federal y de la Comisión se basa primordialmente a lo que establece el Reglamento de la Ley Agraria en materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural en su título tercero que nos habla de la Expropiación de Bienes Ejidales y Comunales, dentro del cual se nos habla de la Ejecución del Decreto Expropiatorio ya que éste tiene que ser expedido por el titular

⁶³ <http://www.corett.gob.mx>, Día de consulta 23/03/03.



del Ejecutivo Federal, previo refrendo del titular de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Así como en algunos casos en que la Comisión requiera del asentamiento por parte del Ejecutivo Federal para la ejecución o aprobación de alguno de sus programas.

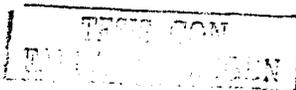
Existen otras Instituciones que colaboran con la Comisión de una forma más discreta ya sea dentro del procedimiento Expropiatorio o en algunos de sus programas tal es el caso de los Gobiernos, de los Estados y de los Municipios que participan con la Comisión en cuanto a la reubicación de asentamientos humanos que se localizan en zonas de riesgo así como en zonas que son consideradas como inadecuadas para el desarrollo urbano, en otras situación para que se dote de infraestructura y de los servicios necesarios a ésta⁶⁴.

La Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales que en su caso deberá de prestar sus servicios cuando se requiera por parte de la Comisión en cuanto a conocer el valor de un terreno que se pretenda Expropiar, para que fije el monto que se deba de pagar.

La Secretaría del Medio Ambiente de Recursos Naturales quien deberá de colaborar en cuanto al estudio del impacto ambiental que resulte atendiendo a las características de los terrenos que se pretenden Expropiar.

Con la sectorización de la Comisión a la Secretaría de Desarrollo Social, se continúa regularizando la tenencia de la tierra en predios de origen ejidal y comunal; al mismo tiempo la Comisión se enriquece con nuevas facultades pues ahora lo podrá hacer en terrenos libres; asimismo la Comisión con sus nuevas atribuciones que la actual sectorización le permite, reafirma su papel de coadyuvante con los Municipios de los Estados y se constituye en uno de los principales promotores de la

⁶⁴ Idem.



regularización de terrenos ejidales y comunales de asentamientos humanos y regulares.

3.4. ARTÍCULOS QUE REGLAMENTAN EL PROCEDIMIENTO DE EXPROPIACIÓN.

La presente Ley Agraria es la reguladora de la Expropiación de los bienes ejidales y comunales, están contemplados en los artículos 93 al 97.

En el Artículo 93 se establece las causas de utilidad pública, en el precepto 94 el trámite que debe realizarse ante la Secretaría de la Reforma Agraria, en el Artículo 95 se establece la prohibición de la ocupación de tierras, mientras que en el Artículo 97 se refiere a la acción de reversión, por lo cual haremos mención a continuación.

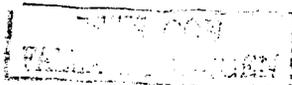
3.4.1. CAUSAS DE UTILIDAD PÚBLICA

Los Bienes Ejidales y Comunales podrán ser expropiados por alguna o algunas de las siguientes causas de utilidad pública⁶⁵(artículo 93):

I.- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio o función públicos;

Comentario: Este supuesto está previsto para solucionar el problema que se presenta cuando para lograr la finalidad que contempla la citada fracción, no se puede obtener el consentimiento de la Asamblea General de Ejidatarios por la vía de la aportación de tierras, conforme al último párrafo del artículo 64 de la Ley Agraria, y que a la letra dice:

⁶⁵ Ley Agraria Op cit. Art.93, Pág. 163.



"El núcleo de población podrá, aportar tierras del asentamiento a los Municipios o Entidad correspondiente para dedicarlas a los servicios públicos con la intervención de la Procuraduría Agraria, la cual se cerciorará de que efectivamente dichas tierras sean destinadas a tal fin".

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;

Comentario: Con base en los acuerdos de coordinación con las entidades de la Administración Pública Federal, las entidades federativas y los municipios así como en los convenios de concertación con los sectores social y privado, conforme a la fracción III del artículo 42 de la Ley General de Asentamientos Humanos, la Federación, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social, promoverá:

"La adquisición o expropiación de terrenos ejidales o comunales, en coordinación con las autoridades agrarias que correspondan, de acuerdo a lo previsto en la Ley Agraria y en esta Ley a favor de la Federación, de las Entidades de la Administración Pública Federal, de los Estados y de los Municipios".

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

Comentario: Se trata evidentemente de acciones para proteger el interés público.



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

Comentario: La Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de noviembre de 1958, en su artículo 10, reformado por Decreto de 29 de diciembre de 1977, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 30 del mismo mes y año, establece:

"La industria petrolera es de utilidad pública prioritaria sobre cualquier aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos, incluso sobre la tenencia de ejidos o comunidades y procederá la ocupación provisional, la definitiva o la expropiación de los mismos, mediante la indemnización legal, en todos los casos en que lo requieran la Nación o su Industria Petrolera".

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

Comentario: De esta manera, la Ley General de Asentamientos Humanos establece:

"Artículo 5º.- Se considera de utilidad pública:...

IV.- La Regularización de la tenencia de la tierra de los centros de población"

Por su parte, el Reglamento Interior de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de octubre de 1995, dispone:

TESIS CON
FALLA DE CUMPLIMIENTO

"Artículo 3º.- La Comisión tiene por objeto:

1.- Regularizar la tenencia de la tierra en donde existan asentamientos humanos irregulares, en bienes ejidales o comunales...

A juicio de los afectados por expropiaciones, la Comisión garantizará y/o entregará al núcleo agrario o a la institución que corresponda las indemnizaciones a que tengan derechos los núcleos de población ejidal o comunal con motivo de expropiación".

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

Comentario: Aun cuando esta finalidad puede lograrse por decisión de la Asamblea de Ejidatarios, de no lograrse el consenso, por tratarse de una causa de utilidad pública, se puede acudir al expediente expropiatorio.

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

Comentario: Son casos por demás evidentes de utilidad pública.

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

La propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 27, párrafo segundo, establece "que las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización", por lo que si se llegaran hacer las expropiaciones de alguna otra forma diversa a la establecida en la Constitución, provocarían una violación a las garantías individuales.



Para que la propiedad privada pueda ser expropiada se necesita que así lo exija la utilidad pública, y que medie una indemnización.

Al Presidente de la República como máxima autoridad agraria corresponde dictar la resolución en los casos relativos a la expropiación de los bienes ejidales y comunales que podrán ser expropiados por causa de utilidad pública que con toda evidencia sea superior a la utilidad de carácter social de los mismos ejidos o comunidades, así la expropiación se fincará de una manera preferente sobre la propiedad particular.

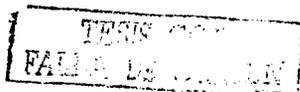
3.4.2. TRÁMITE ANTE LA SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA

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 y mediante indemnización. El monto de la indemnización será determinado por la Comisión de Avalúos 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 población⁶⁶(artículo 94).

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

Los predios objeto de la expropiación sólo podrán ser ocupados mediante el pago o depósito del importe de la indemnización, que ser hará de preferencia en el

⁶⁶ Ley Agraria Art.94, Pág. 165.



fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal o, en su defecto, mediante garantía suficiente.

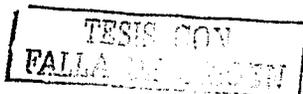
El procedimiento de la expropiación de bienes ejidales y comunales se inicia por medio de una solicitud por escrito presentada ante el Secretario de la Reforma Agraria, quien la notificará al Comisariado del núcleo de población que se pretende afectar; así mismo se recabará la opinión del Gobernador del Estado, de la Comisión Agraria Mixta y del banco oficial con el que esté operando el núcleo correspondiente.

Ya integrado el expediente y contenido el avalúo realizado por la Comisión de Avalúos de bienes nacionales, se somete a consideración del Presidente de la República para su Resolución, la que se publicará en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la Entidad donde se encuentren ubicados los bienes de que se trate.

La ejecución no procederá hasta que la Secretaría de la Reforma Agraria tenga seguridad en cuanto a que la indemnización fijada será debidamente cubierta, o bien que su pago sea garantizado en los términos del Decreto Presidencial correspondiente.

El monto de la indemnización será determinado mediante un avalúo, atendiendo el valor comercial de los bienes expropiados en función del destino final invocado para expropiarlos, y la indemnización corresponderá en estos casos al núcleo de población.

El avalúo realizado por la Comisión de Avalúos, de bienes nacional, para efectos del pago de la indemnización, tendrá vigencia de un año, y al vencerse deberá de actualizarse.



No podrán expropiarse bienes ejidales o comunales para otorgarse a sociedades, fideicomisos o a otras entidades jurídicas que hagan posible su adquisición por parte de extranjeros.

3.4.3. PROHIBICIÓN DE OCUPACION DE TIERRAS

Queda prohibido autorizar la ocupación previa de tierras aduciendo que, respecto de las mismas, se tramita expediente de expropiación, a menos que los ejidatarios afectados o la Asamblea, si se trata de tierras comunes, aprueben dicha ocupación⁶⁷ (artículo 95).

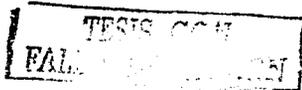
La Ley Federal de la Reforma Agraria establecía que quedaba prohibido autorizar la ocupación previa de bienes ejidales a pretexto de que respecto de los mismos, se está tramitando un expediente de expropiación.

3.4.4. TRAMITE DE INDEMNIZACIÓN

La indemnización se pagará a los ejidatarios atendiendo a sus derechos. Si dicha expropiación solo afecta parcelas asignadas a determinados ejidatarios, éstos recibirán la indemnización en la proporción que les corresponda. Si existiere duda sobre las proporciones de cada ejidatario, la Procuraduría Agraria intentará la conciliación de intereses y si ello no fuera posible, se acudirá ante le Tribunal Agrario competente para que éste resuelva en definitiva⁶⁸ (artículo 96).

La indemnización corresponderá en todo caso al núcleo de población.

⁶⁷ Ley Agraria Art.95, Pág. 168.
⁶⁸ Idem.



La indemnización se sujetará si la expropiación es en un establecimiento de servicio público; de apertura o ampliación de calles; de superficies necesarias para la construcción de obras sujetas a la Ley de Vías Generales de Comunicación; la creación, fomento y conservación de una empresa de indudable beneficio para la colectividad.

En tal caso el monto de la indemnización se destinará ha adquirir tierras equivalentes en calidad y extensión a las expropiadas, donde se reconstruirá el núcleo agrario.

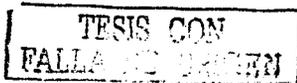
3.4.5. ACCIÓN DE REVERSIÓN

Quando los bienes expropiados se destinen a un fin distinto del señalado en el Decreto respectivo, o si transcurrido un plazo de cinco años no se ha cumplido con la causa de utilidad pública, el fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal ejercerá las acciones necesarias para reclamar la reversión parcial o total, según corresponda, de los bienes expropiados y opere la incorporación de estos a su patrimonio ⁶⁹(artículo 97).

Las acciones a que alude este precepto deben ejercitarse ante los Tribunales Unitarios conforme a la fracción XII del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Además es de mencionar los artículos que contemplan esta acción del de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural (del 90 al 98).

⁶⁹ Ley Agraria Art.97, Pág. 169.



El fondo vigilara que los bienes expropiados a ejidos y comunidades se destinen al fin señalado en el decreto expropiatorio y se cumpla con la causa de utilidad pública del mismo⁷⁰ (artículo 90).

Para la investigación correspondiente, el Fondo podrá allegarse a los medios de prueba que estimen necesario⁷¹ (artículo 91).

Dentro de la investigación a que se refiere el artículo anterior, el Fondo podrá requerirse a la beneficiaria de la expropiación, pero que dentro del termino de 30 días naturales contando a partir del requerimiento, le manifieste lo que a su derecho convenga y aporte pruebas en relación con el uso y destino de la superficie expropiada⁷²(artículo 92).

Si deriva de la investigación se demuestra que el beneficiario cumplió en tiempo y forma con el fin señalado en el decreto expropiatorio y que se cumplió con la causa de utilidad pública, el Fondo integrara el expediente respectivo y acordara su archivo⁷³(artículo 93).

Si como resultado de la investigación se desprende que el beneficiario de la expropiación destino la totalidad o parte de los bienes a un fin distinto en el señalado en el decreto respectivo, o que transcurrido el plazo de 5 años no se satisfizo la causa de utilidad pública, el Fondo ejercitara las acciones judiciales o administrativas para revertir total o parcialmente, los bienes expropiados, los que se incorporara a su patrimonio⁷⁴(artículo 94).

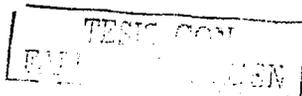
Independientemente del ejercicio de la acción de reversión, el Fondo deberá cerciorarse de que la indemnización por concepto de expropiación fue cubierta

⁷⁰ Legislación Agraria. Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural. Pág. 293.

⁷¹ Idem.

⁷² Idem.

⁷³ Legislación Agraria. Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural. Pág. 294.



totalmente y en su caso, deberá requerir el pago correspondiente en los términos del artículo 80 de este Reglamento ⁷⁵(artículo 95).

Para la incorporación de bienes al patrimonio del Fondo derivada de la reversión, resulta por sentencia definitiva de los Tribunales Agrarios o por convenio ratificado ante estos, deberán inscribirse dichos instrumentos jurídicos en el Reglamento público de la propiedad y del Comercio de la localidad donde se ubiquen los bienes.⁷⁶ (artículo 96)

Para el caso de que el beneficiario de la expropiación manifieste expresamente encontrarse en alguno de los supuestos del artículo 94 de este Reglamento, el Fondo podrá emitir un acuerdo administrativo de reversión y celebrar convenio en el que se pacte la entrega y recepción de los bienes expropiados, los cuales incorporara a su patrimonio ⁷⁷(artículo 97).

El Fondo demandará la reversión de los bienes expropiados ante los Tribunales Agrarios competentes, cuando se cumplan la totalidad de las condiciones siguientes: Que no haya sido cubierta la indemnización, que no haya sido ejecutado el decreto, que los afectados conserven aun la posesión de las tierras de que se trate, y que hayan transcurrido 5 años, a partir de la publicación del decreto expropiatorio ⁷⁸(artículo 98).

Cuando los bienes expropiados se destinen a un fin distinto al señalado en el Decreto respectivo, o cuando en un plazo de cinco años no se cumpla con la función asignada pasarán hacer propiedad del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, y no podrá reclamarse la devolución de las sumas o bienes que se hayan entregado por concepto de indemnización.

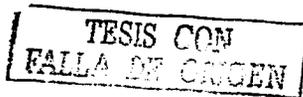
⁷⁴ Idem.

⁷⁵ Idem.

⁷⁶ Idem.

⁷⁷ Legislación Agraria, Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, Pág. 295.

⁷⁸ Idem.



Mientras que el Decreto que formalice la expropiación no sea publicado en el Diario Oficial de la Federación, las tierras continuarán bajo el régimen ejidal y serán propiedad del ejido, por lo que se prohíbe la ocupación previa de los bienes solicitados en expropiación.

CAPITULO IV

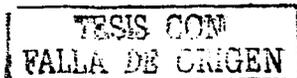
EXPROPIACION DE BIENES EJIDALES O COMUNALES

4.1. FACULTADES DE CORETT.

El estatuto orgánico de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, publicada el 1 de Julio de 1999⁷⁹, establece las facultades de la Comisión; es un organismo Público descentralizado de carácter técnico y Social, con personalidad jurídica y patrimonios propios, con domicilios en la Ciudad de México, Distrito Federal.

Así mismo en su artículo 3º⁸⁰ nos establece los objetivos de la Comisión;

- I. Regularizar, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables la Tenencia de tierra en donde exista asentamientos humanos irregulares ubicados en predios ejidales, comunales y de propiedad Federal.
- II. Promover la adquisición y enajenación de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, en coordinación con otras dependencias y entidades Federales, con los Gobiernos de los Estados con la participación de sus Municipios,



y del Distrito Federal, así como en concertación con los Sectores Social y Privado, particularmente con los núcleos Agrarios.

III. Promover ante las Autoridades competentes y órganos correspondientes, para efecto de las fracciones anteriores, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, la Expropiación, y en su caso, la adopción del dominio pleno de predios de origen ejidal, así como la desincorporación y transmisión de inmuebles del dominio Público o Privado de la Federación.

IV. Suscribir las escrituras Públicas y los títulos de propiedad sobre los predios que regularice o enajene, conforme a la legislación aplicable.

V. Promover y en su caso, coordinar programas, acciones e inversiones con las dependencias y Entidades paraestatales Federales, en el ámbito de sus respectivas competencias u objeto, con los Gobiernos de los Estados con la participación de sus Municipios y del Distrito Federal, así como concentrarlos con los sectores Social y Privado, particularmente con los núcleos Agrarios a efecto de:

A) Satisfacer los requerimientos de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda.

B) Promover la reubicación de asentamientos humanos localizados en zonas de riesgo o inadecuadas par el desarrollo urbano.

C) Atender las necesidades de suelo para el desarrollo urbano y la vivienda de los centros de población afectados por emergencias o contingencias ambientales y urbanas.

VI. Coadyuvar con los Gobiernos de los Estados de los Municipios y del Distrito Federal, cuando lo soliciten en los términos de los convenios que al efecto se celebren en sus procedimientos de regularización de la tenencia de la tierra, así

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

como de adquisición, y enajenación de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda.

VII. Promover ante los Gobiernos de los Estados, de los Municipios y del Distrito Federal la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos en los asentamientos humanos que regularice.

VIII. Proporcionar asistencia técnica y capacitación a los Gobiernos Estatales, Municipales y del Distrito Federal cuando lo soliciten en materia de regularización de la tenencia de la tierra y de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, así como actualizar sus sistemas de registro y catastro de la propiedad inmobiliaria.

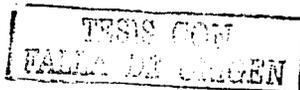
IX. Apoyar con asistencia técnica y promover el otorgamiento de financiamiento recuperable a los núcleos agrarios que lo soliciten, en la desincorporación del régimen ejidal o comunal de predios aptos para el desarrollo urbano y la vivienda.

X. Promover ante las instituciones respectivas, el otorgamiento de créditos preferenciales para construir y remodelar vivienda de interés Social y popular a favor de los beneficios de regularización de la tenencia de la tierra.

Así vemos que este artículo señala las facultades que el Estado Orgánico le confiere a la Comisión, dentro de las cuales van inmersas las facultades que tiene en materia Agraria que a continuación se enuncian.

Dentro de las facultades existen algunas de ellas que son referentes a la Materia Agraria tales como las fracciones I, II, III, V, IX, dentro de las cuales interviene la Comisión.⁶¹

⁶¹ Idem



En estas facultades vemos que la Comisión, realiza dos acciones muy importantes, la primera es la adquisición de los terrenos a regularizar, así como su titulación y división en lotes, la adquisición va a consistir en el cambio de naturaleza jurídica de los terrenos ejidales, comunales o de propiedad Federal, a través del procedimiento de Expropiación en el primero de los casos y de la desincorporación de los bienes de la Nación en el segundo, para pasar al dominio privado de la Federación vía Comisión. Y el segundo que es la titulación que regulariza la posesión de cada predio, y esta se hace mediante la forma jurídica de una venta a la que se aplican precios sociales y populares a partir de la capacidad Económica de los legítimos posesionarios.

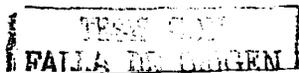
4.2. INTERVENCIÓN DE LA COMISIÓN DE AVALUOS DE BIENES NACIONALES EN EL TRAMITE DE AVALUÓ DE LA EXPROPIACIÓN DE BIENES EJIDALES O COMUNALES.

El artículo 73 del Reglamento⁸² nos indica que la Comisión de Avaluos de Bienes Nacionales emitirá un avaluó de la superficie que se va a expropiar atendiendo a su valor comercial, así como al de los bienes distintos que se encuentren dentro de ella. En el caso de la fracción V del artículo 93 de la ley, para fijar dicho monto se atenderá a la cantidad que se cobrara por la regularización.

La vigencia de los avaluós por regla general es de seis meses contados a partir de la fecha de su registro en la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en caso de que se venza el plazo anterior será necesario realizar un nuevo trámite del avaluó para el pago de la indemnización, siendo la excepción el caso de que la Expropiación tenga por objeto la regularización de los asentamientos humanos, en cuyo caso la vigencia del avaluó no deba exceder de un año (artículo 74 del Reglamento⁸³).

⁸² Legislación Agraria, *Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural*, artículo 73, edit. Sista, México 1996. Pág.290 Y 291.

⁸³ Idem.



Recibido el avalúo la Secretaría de la Reforma Agraria lo integrara al expediente, conformado por la solicitud, acuerdo de procedencia, trabajos técnicos del registro, dictamen técnico o estudio ambiental, avalúo de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales y convenio de ocupación previa, solicitando a quien promueve si lo estima conveniente la ratificación procediendo a la elaboración del decreto expropiatorio (artículo 75 y 76 del Reglamento⁸⁴).

4.3. LA INDEMNIZACIÓN, SUS EXCEPCIONES Y SU APLICACIÓN.

Como regla general, la Ley Federal de la Reforma Agraria preceptuaba; que "toda expropiación de bienes ejidales o comunales deberá hacerse por Decreto Presidencial y mediante indemnización, cuyo monto será determinado por avalúo que realice la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales".

En relación a las expropiaciones cuyo objeto sea la regularización de la Tenencia de la Tierra, la indemnización cubrirá el equivalente a dos meses el Valor Comercial Agrícola de las tierras expropiadas y el 20% de la utilidades netas, resultantes de la regularización en la medida y plazos en que se capten los recursos provenientes de dicha regularización.

En cuanto a su aplicación, debemos recordar que la Ley y la intención del Legislador fue la preservación del Ejido y la Comunidad, es por esto que la indemnización corresponderá en todo caso al núcleo de población.

Si la expropiación es total y trae como consecuencia la desaparición del núcleo agrario como tal, el monto de la indemnización se destinará a adquirir tierras

⁸⁴ Idem.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

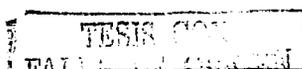
equivalentes en calidad y extensión a las expropiadas, donde se reconstruirá el núcleo agrario; pero también señala que si las dos terceras partes de los ejidatarios deciden en la Asamblea General, no adquirir tierras sino crear en el mismo poblado fuente de trabajo permanentes conectadas o no con la Agricultura, la Asamblea formulará un Plan de Inversiones que someterá a la consideración de la Secretaría de la Reforma Agraria, cuya base será el importe de la indemnización.

Por otra parte debemos recordar que en el tercer párrafo del artículo 118 señala, "que cuando el Presidente de la República atendiendo a las circunstancias que en cada caso ocurran, lo juzgue conveniente podrá autorizar que la totalidad o parte de la indemnización se entregue en efectivo a cada uno de los Ejidatarios o Comuneros Expropiados" -

De esta manera entendemos que la indemnización se aplicará en primer lugar a adquirir tierras para que continúen subsistiendo el Ejido o la Comunidad.

Ahora bien en los Decretos Presidenciales correspondientes se puede entregar la indemnización en efectivo a cada Ejidatario o Comunero, con el propósito de emplear la indemnización; originalmente se creó el Fondo Nacional de Fomento Ejidal, para concentrar los fondos comunes de los Ejidos; y aplicarlos a los fines indicados, posteriormente se crea el Fideicomiso de Apoyo a la Industria Rural, para que los bienes expropiados que no se les diera el destino señalado en los Decretos Expropiatorios, en la actualidad el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal tiene las atribuciones para administrar los fondos comunes de los Ejidos y promover la revisión.

En cuanto se refiere a la reversión, con cierta frecuencia se ha venido observando que las autoridades o Instituciones competentes que tienen personalidad jurídica para solicitar la expropiación de bienes de propiedad social, no utilizan los mismos fines para los cuales fueron expropiados, o bien que en el término de cinco años no se satisface el objeto de la expropiación, por lo que el Fideicomiso Fondo



Nacional de Fomento Ejidal tiene la facultad para promover la reversión de los bienes expropiados.

4.4. INSCRIPCIÓN DEL DECRETO EXPROPIATORIO

Se ordenará la Inscripción del decreto Expropiatorio en el Registro Agrario Nacional, en el Registro Público de la Propiedad Inmobiliaria Federal cuando así corresponda, (artículo 79 del Reglamento⁸⁵).

A partir de la vigencia del Decreto y acreditado o depositado el pago de la Indemnización, la Secretaría de la Reforma Agraria procederá a la ejecución del Decreto Expropiatorio, llevando a cabo una diligencia posesoria donde se van a deslindar las tierras Expropiadas; posteriormente se levantara un acta, (artículo 88 del Reglamento⁸⁶).

Concluido el tramite la Secretaría de la Reforma Agraria enviara al Registro Agrario Nacional toda la documentación para su custodia, entregando al promovente constancia de ello y dando aviso al FIFONAFE de su ejecución , (artículo 89 del Reglamento⁸⁷).

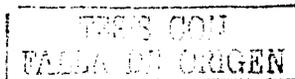
Todos estos pasos constituyen el procedimiento de Expropiación. Es importante precisar una breve mención acerca de la Indemnización y del modo en que opera así como de la figura o recurso de reversión.

La indemnización se paga al Núcleo Agrario tratándose de tierras de uso común, a los titulares si son parceladas de manera directa e inmediata.

⁸⁵ Legislación Agraria, Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, artículo 79, Pág. 291 y 292.

⁸⁶ Ibidem, pag. 293

⁸⁷ Idem.



El pago puede realizarse a través del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal o en una Institución Bancaria, en el primer supuesto es obligación de la Asamblea de Ejidatarios acordar la solicitud, destino y aplicación de los recursos, el original o copia certificadas del acta junto con copia de la convocatoria y copia certificada del acta de la designación de los representantes deben presentarse ante el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, quien analiza la legalidad de la Asamblea y paga contra recibo.

Si son ejidatarios, deben solicitarlo por escrito pagándoseles previa identificación.

Tratándose de una institución Bancaria, es una obligación del promovente responder el pago y del cualquier otra anomalía, así como de dar aviso al Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal una vez cubierto el pago, mismo que por regla general debe ser en efectivo, mas el reglamento permite como medio de pago la entrega de bienes similares a los Expropiados siendo facultad de la Comisión de Avalúos y Bienes Nacionales determinar el valor de los bienes en pago.

En el caso de que el valor de estos bienes sea superior que el fijado por la Comisión de Avaluos de Bienes Nacionales, la diferencia siempre será en beneficio de los afectados, en el caso de que sea inferior el precio se deberá cubrir esta diferencia en efectivo siendo en este caso obligación del promovente cubrir los gastos del traslado del dominio.

En materia del recurso de reversión corresponde al Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal vigilar que los bienes Expropiados se destinen al fin señalado en el decreto Expropiatorio; de la misma forma que se deban de cumplir las causas de Utilidad Pública.

Para tal efecto, el beneficiado cuenta con treinta días naturales contado a partir del requerimiento para aportar pruebas sobre el uso y destino de la superficie

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Expropiada, archivándose el expediente si se demuestra haber cumplido con el fin del decreto y la causa de Utilidad Pública. En caso contrario el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal ejercitara la acción de reversión de los bienes Expropiados, pasando a formar parte de su patrimonio.

Para la procedencia de la demanda ante los Tribunales Agrarios el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal deberá vigilar que efectivamente no se haya cubierto la Indemnización, no haya sido ejecutado el decreto, que los afectados posean los bienes Expropiados y que hayan transcurrido cinco años de la publicación del decreto.

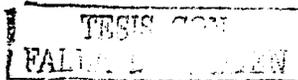
De ser procedente, la resolución debe ser inscrita en el Registro Agrario Nacional, en el Registro Público Local y Registro Público de la Propiedad Inmobiliaria Federal, reintegrando el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal la titularidad de los bienes a los afectados.

También se contempla la posibilidad de que el beneficiado por la Expropiación en el caso de no poder cumplir con los fines de la misma acuerde con el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal que este emita un acuerdo Administrativo de reversión celebrándose el convenio con la entrega y recepción de los bienes.

El convenio debe contener la declaratoria expresa del beneficiado de la entrega voluntaria de los bienes, la negativa a interponer a futuro cualquier acción legal y la obligación de responder por cualquier adeudo o gravamen.

4.5. JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y LAS CONTROVERSIAS EN LOS TRIBUNALES AGRARIOS.

Es competencia exclusiva del Tribunal Superior Agrario establecer la jurisprudencia en la materia, así como las tesis que deben prevalecer en las



sentencias de los tribunales unitarios en caso de contradicción. En otras palabras, la jurisprudencia de la materia se forma de dos maneras distintas: la primera, por la emisión de cinco sentencias en un mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario, que fueren aprobadas por lo menos por cuatro magistrados; la segunda, cuando el Tribunal Superior resuelva la tesis que deba prevalecer en el caso contradictorio.

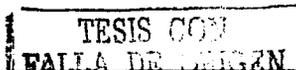
La interrupción de la jurisprudencia ocurre cuando existe el voto favorable de cuatro magistrados, que deben expresar las razones que lo fundamenten. La jurisprudencia debe ser publicada en el Boletín Judicial Agrario, a partir de lo cual es obligatoria para los tribunales unitarios (art. 9, frac. V LOTA). Para el establecimiento y la interrupción de la jurisprudencia será necesario contar con un quórum mínimo de cinco magistrados y un mínimo de cuatro votos favorables (art 18 y 19 RITA)⁸⁸.

Sobre el régimen jurídico y procedimiento expropiatorio aplicables en esta materia, desde la vigencia del Código Agrario la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene los siguientes criterios:

Los requisitos esenciales para que se produzca la expropiación lo determina la ejecutoria de la siguiente manera:

"EXPROPIACIÓN. REQUISITOS PARA LA PROCEDENCIA DE LA. La materia del procedimiento expropiatorio se constituye por la causa de utilidad pública y la evidencia de que el inmueble afectado es apto para satisfacer el fin de utilidad pública señalado en el decreto expropiatorio, siendo esta última uno de los requisitos de procedencia de la

⁸⁸ RIVERA Rodríguez, Isaías. *El Nuevo Derecho Agrario Mexicano*. Ed. Mc Graw Hill, 2° Edición.



expropiación y debe determinarse en el procedimiento de la misma".

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo directo 870/93. Alfredo Escárcega Estévez. 24 de febrero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Ceja Villaseñor, Secretario: ose Luis Flores González.

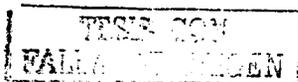
Octava Época Instancia de Tribunales Colegiados de Circuito Fuente Semanario Judicial de la Federación Tomo XIV- Octubre Tesis II.1º. 91 A. Página: 304.

COMENTARIO: La Jurisprudencia en cuestión señala como punto importante y fundamental, que opere la causa de utilidad pública; esta causal es determinada por la Ley de Expropiaciones y conforme a los requisitos que señala la Ley Agraria en el Art. 93, si no se cumple con las causales del plazo procede el Decreto Expropiatorio.

La indemnización se pagará a los ejidatarios atendiendo a sus derechos y se determina de las siguiente manera.

"EXPROPIACIÓN, INDEMNIZACIÓN EN CASO DE.

Como la indemnización en caso de expropiación es, de acuerdo con el artículo 27 constitucional, una garantía, para que esta sea efectiva y aquella llene su cometido, es necesario que sea pagada, si no en el momento preciso del acto posesorio, si a raíz del mismo, y de una manera que permita al expropiado disfrutar de ella, por lo que la ley fije un termino o plazo para cubrir la indemnización es violatoria de granitas".



Quinta Época:

Amparo en revisión 6403/35. "Casa del Casino Cordobés", S.A. 21 de Septiembre de 1936. Unanimidad de cuatro votos.

Amparo en revisión 246/36. Llaguno Vda. de Iburguengoitia Paz. 22 de Octubre de 1936. Unanimidad de cuatro votos.

COMENTARIO: El Art. 27 constitucional en su párrafo II señala: "Las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización"; es importante resaltar que una garantía que no se ofrece en nuestra Constitución estriba en el caso de la expropiación sea fijada la indemnización, existe el plazo para que sea pagada e interviene la CABIN.

El derecho a obtener la indemnización por expropiación, surge en el momento en que se emite el decreto correspondiente. Así se confirma el la siguiente ejecutoria:

"EXPROPIACIÓN. INDEMNIZACIÓN POR CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA DE. EL DERECHO A OBTENERLA. SURGE HASTA QUE SE EMITE EL DERECHO CORRESPONDIENTE. La solicitud expropiatoria formulada por la Comisión para la regularización de la Tenencia de la Tierra no implica como consecuencia legalmente necesaria, una resolución favorable en tal sentido es decir, que al momento de iniciarse el procedimiento correspondiente no existe la seguridad jurídica de que culminara con expropiación, y menos aun, con la indemnización para la comunidad quejosa; por ello es que una vez que se decreta la expropiación, es cuando nace el derecho a la indemnización respectiva y no antes".

TESIS CON
FALLA EN ORIGEN

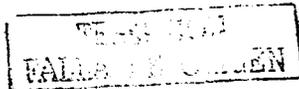
PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL NOVENO
CIRCUITO.

Amparo en revisión. 11/94. Comisariado de bienes comunales del poblado de San Juan de Guadalupe y sus anexos Tierra Blanca y San Juan Miguelito. 10 de Febrero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Batrazar Alvear. Secretario: Guillermo Salazar Trejo.

Semanario Judicial de la Federación. Octava Época.
Tomo XIII. Abril de 1994. Pág. 371.

En caso de inconformidad con el avalúo practicado en el procedimiento expropiatorio la autoridad competente para resolver es la Secretaria de la Reforma Agraria, y se encuentra contenido en la siguiente ejecutoria:

"DECRETO EXPROPIATORIO. PREVIA SU PUBLICACIÓN DEBE RESOLVERSE LA INCONFORMIDAD OPUESTA RESPECTO AL AVALUÓ QUE FIJA EL MONTO DE LA INDEMNIZACIÓN.- De inconformidad con los lineamientos establecidos en el artículo 94 de la ley Agraria, la autoridad competente para resolver la inconformidad con el avalúo en un procedimiento expropiatorio, lo es la Secretaria de la Reforma Agraria, a través de la Dirección general de Procedimientos Agrarios, quien deberá resolver la oposición interpuesta en contra del avalúo de referencia para estar en aptitud de dar por concluido el trámite expropiatorio y fijar el monto de la indemnización correspondiente, para, una vez realizado lo anterior, publicar el decreto expropiatorio, de lo contrario tal decreto el violatorio de garantías ya que previamente a su



emisión debe resolverse la oposición hecha valer para fijar indemnización que correspondería de conformidad a lo dispuesto en el precepto legal de referencia".

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

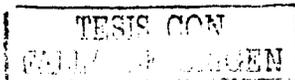
Amparo en revisión 276/95. Comisariado ejidal del poblado de San Cristóbal Texcalucan, Municipio de Huixquilucan, Estado de México. 27 de Octubre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: José Ángel Mandujano Gordillo. Secretaria: Mónica Saloma Palacios.

Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo siglo XIII. Febrero de 1994. Pág. 301.

COMENTARIO: De acuerdo a lo que nos manifiesta la anterior Jurisprudencia y en relación al Art. 94 esta solicitud que da inicio al Decreto Expropiatorio la presenta el Secretario de la Reforma Agraria quien a su vez notificará a las autoridades agrarias para integrar el expediente, sin duda alguna unos de los problemas que se presenta en la actualidad es la fijación del avalúo que en algunas ocasiones no se realiza conforme a la realidad y a los tipos de tierras que se ven afectadas para ello interviene la CABIN y a su vez es sometido este expediente para su resolución al Presidente de la República, es por ello que el Expediente Expropiatorio debe fundamentarse conforme lo marca la SRA.

En el sentido de que las parcelas de los ejidatarios hayan sido asignadas, recibirán la indemnización que les corresponda.

"AGRARIO. INCOMPETENCIA LEGAL DE LA SEGUNDA SALA. EXPROPIACIÓN DE TERRENOS EJIDALES EN QUE SE INCLUYEN PROPIEDADES PARTICULARES.

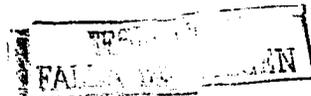


Cuando el acto reclamado por una particular consiste en el decreto expedido por el Presidente de la República, por el cual se expropia, por causa de utilidad pública, a un ejido, y a favor de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, determinada superficie que se destinara a la lotificación y titulación legal en beneficio de sus ocupantes, mediante su venta y la constitución de una superficie de reserva territorial con objeto de satisfacer al futuro las necesidades de crecimiento regular y planeado de una ciudad, o al mejoramiento de un centro de población existente en terrenos en que supuestamente quedan incluidas propiedades particulares o solares urbanos ejidales, no queda comprendido dentro de la hipótesis a que se refieren los artículos 25, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 84, fracción I, inciso d), de la Ley de Amparo, por no tratarse de un juicio de garantías en materia agraria en el que se reclamen actos que afecten a un núcleo de población en sus derechos colectivos o la pequeña propiedad y si, en cambio, es competente para conocer del asunto un Tribunal Colegiado de Circuito".

Amparo en revisión 5884/85. Jesús Paredes Flores y otros. 4 de Septiembre de 1986. Cinco votos. Ponente: Fausta Moreno Flores de Corona. Secretario: Enrique Rodríguez Olmedo.

Séptima Época, Tercera Parte:

Volumen 163-168, Pág. 31. Amparo en revisión 7221/81. Pedro Claudio Mahieux Dubois. 4 de Octubre de 1982. Cinco votos. Ponente: Jorge Iñárritu. Secretario Manuel Plata García.



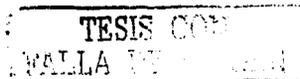
COMENTARIO: Cuando el Decreto Expropiatorio se convierta en asunto litigioso y se vean afectados terrenos ejidales pertenecientes a propietarios particulares como lo señala la anterior Jurisprudencia: desde luego la CORETT cuya finalidad es regularizar la tenencia de la tierra y cuando hay violación de garantías en materia Agraria y se vean afectados núcleos de población en sus derechos colectivos le compete resolver el asunto, no a los Tribunales Agrarios sino al Tribunal Colegiado de Circuito.

En el sentido de la reversión, la H. Suprema Corte de Justicia lo define de la siguiente manera:

“REVERSION DE BIENES EJIDALES EXPRPROPIADOS. LA LEY AGRARIA EN LA RELACIÓN CON SU REGLAMENTO PREVÉ DOS HIPOTESIS PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN QUE INTENTEN EL FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE FOMENTO EJIDAL. De la interpretación sistemática del artículo 97 de la Ley Agraria, en la relación con sus numerales 94 y 95 de su reglamento, se advierte que la reversión de bienes ejidales expropiados procede e los casos que no se destinen los mismo al fin señalado en el decreto respectivo, o bien, cuando no se satisfaga la causa de utilidad pública en plazo de cinco años transcurridos a partir de la expropiación. En esta hipótesis, el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, tiene la facultad de ejercer las acciones necesarias para reclamar el total o una parte de esos bienes, para el efecto de que estos se reincorporen a su patrimonio. Por otro lado, el numeral 98 del citado reglamento prevé diversos supuestos para la procedencias de esta medida, el la que se establecen como condiciones, que no se cubra la indemnización y que tampoco

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sea haya ejecutado el decreto expropiatorio, que trascurren mas de cinco años a partir de su publicación y que los afectados estén en posesión del predio. Del contenido de este precepto se conoce que los requisitos precisados se encuentran íntimamente ligados entere sí, pues unos son consecuencia de otros, en razón de que si el decreto no se ejecuta, esto significa que los beneficiarios no han entrado en posesión del predio expropiado y por ello los perjudicados lo están ocupando, sin haberles pagado la indemnización; de ahí que transcurrido el plazo indicado sin que cumplan esas condiciones, el Fideicomiso Fondo Nacional del Fomento Ejidal puede ejercer su acción, con la finalidad de que las tierras se reintegren a los propios afectados. Establecido lo anterior, se puede concluir que de los preceptos enunciados en primer termino se desprende la siguiente hipótesis: la reversión de los predios expropiados se decreta a favor del Fideicomiso, los cuales pasan a formar parte de su propio patrimonio; en este caso, el decreto si fue ejecutado pero no se cumplió con el fin para el cual fue destinado, o no se llevo a cabo la causa de utilidad pública en un termino de cinco años; en consecuencia, la acción procederá con la independendencia de que se haya pagado o no la indemnización, e incluso el Fideicomiso esta facultado para requerir el pago de esta a favor de los interesados en los terminas de la ley. Por otra parte, del contenido del numeral precisado en segundo termino se advierte que la reversión reintegra los predios expropiados a los directamente afectados, cuando el decreto no a sido ejecutado y, por ello, estos siguen conservando la posesión del bien y uno de los requisitos de procedencia de la acción es que no se haya entregado cantidad alguna por ese concepto. Consecuentemente , si el accionante del juicio natural demanda

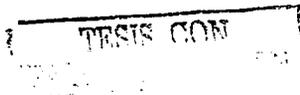


ante el Tribunal Agrario, la declaración de reversión de los bienes expropiados, demostrando que el decreto fue ejecutado y que aun cuando ya se indemnizó a los perjudicados, los bienes no fueron destinados a la causa de utilidad pública en plazo de cinco años a partir de la vigencia del decreto expropiatorio, por ende, resulta incuestionable que su acción se ubica en la hipótesis prevista en el artículo 97 de la Ley Agraria, en la relación con los diversos numerales 94 y 95 de su reglamento y no en el precepto 98 del Ordenamiento legal citado en segundo lugar; por esa razón, resulta violatoria de las garantías de legalidad y seguridad jurídica en contra del quejoso, la resolución en la cual la responsable considera improcedente la acción de reversión, apoyada en el hecho de que los afectados no acreditaron que estuvieran en posesión del predio expropiado”.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO CIRCUITO.

Amparo Directo 754/2000. Fideicomiso Fondo Nacional del Fomento Ejidal. 8 de Febrero de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario José Luis Martínez Villarreal.

COMENTARIO: La acción jurídica de reversión puede ser tramitada por el FIFONAFE y desde luego este fideicomiso ejercerá su derecho de reclamar la reversión parcial o total según corresponda a los bienes expropiados; y en este aspecto operará la incorporación de esta acción a su patrimonio.

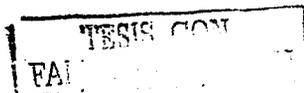


El Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal esta facultado par ejercer la reversión de los bienes ejidales que se pretenden expropiar, la ejecutoria lo determina de la siguiente manera.

"COMISARIADOS EJIDALES DE LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN NO ESTAN FACULTADOS PARA SOLICITAR LA REVERSIÓN DE BIENES EJIDALES EXPROPIADOS. Los Comisariados Ejidales de los núcleos de población carecen de legitimación procesal activa para solicitar la reversión de los bienes ejidales expropiados, en virtud de que las hipótesis contempladas en el artículo 97 de la ley Agraria, el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal ejercitará las acciones necesarias para reclamar la reversión parcial o total, según corresponda, de los bienes expropiados y opere la incorporación de estos a su patrimonio; por lo que solo corresponde a este órgano ejercitar la reversión de bienes ejidales para efectos de que estos se incorporen a su favor. De esta manera, si se combate por un núcleo de población un acto de esa naturaleza ante los Tribunales Unitarios Agrarios la resolución que declaro improcedente la acción dado que no afectan los intereses jurídicos del ejido quejoso ya que esas tierras salieron definitivamente de su patrimonio y, consecuentemente, no puede ser titular de los derechos que puedan derivarse del dominio de los terrenos expropiados, no viola garantías individuales en perjuicio del núcleo de población".

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo directo 913/94. Comisariado Ejidal del Poblado de Santiago Oxtempan, Municipio de El Oro, Estado de México,



4 de enero de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: José Ángel Mandujano Gordillo. Secretaria: Mónica Saloma Palacios.

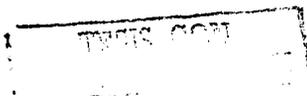
COMENTARIO: Otro problema que se presenta en la práctica es la facultad que se le otorgado al Comisariado Ejidal de ejercer la acción de reversión como ya se señalo con antelación el FIFONAFE es el único facultado para reclamarla y procede la nulidad a los miembros de los ejidos tratándose de los Comisariados Ejidales y es improcedente la acción.

A continuación presentamos uno de los casos más recientes de Expropiación de los bienes ejidales que se suscitó en el Estado de México con el propósito de dar una mayor referencia en cuanto al tema que se trata y de esta manera ejemplificar un poco mas la problemática que se da en relación a la Expropiación y todo su procedimiento.

PROYECTO AEROPUERTO EN TEXCOCO EL CONFLICTO; SAN SALVADOR ATENCO.

El Secretario de Comunicaciones y Transportes, Pedro Cerisola y Weber, apunto que el Gobierno Federal ya realiza el proceso de expropiación de hectáreas de terrenos ejidales para el Aeropuerto, por los cuales pagaran 800 millones de pesos en indemnizaciones; así como hay otras expropiaciones para el proyecto de rescate del Lago de Texcoco.

El gobierno federal expropio una superficie de 5 mil 391 hectáreas, de las cuales 2 mil 63 serán destinadas por la SCT a la nueva terminal aérea y 3 mil 328 serán destinadas por la SEMARNAT a satisfacer requerimientos a los representantes ejidales involucrados.



Así lo informo la SRA en un comunicado que da a conocer que en cumplimiento de 19 Decretos expedidos el domingo 21 de Octubre de 2001 por el Presidente de la República y publicados en el Diario Oficial de la Federación, se notifico a los núcleos agrarios sobre los bienes ejidales expropiatorios que son necesarios para la construcción del nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México y sus obras complementarias.

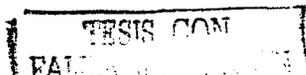
Asimismo para el establecimiento de las áreas de carga de acuíferos y la ampliación de obras del Plan Lago de Texcoco, a fin de continuar con el restablecimiento del balance hidrológico del Valle de México, el control de la contaminación de las aguas superficiales y los mantos acuíferos de la zona.

Personal de la SRA procedió a identificar, deslindar y entregar físicamente a la SCT y a la SEMARNAT, las superficies correspondientes a cada una de esas dependencias, a fin de que, en términos de las atribuciones que les confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, procedan a deslindarlas a la satisfacción de las causas de utilidad pública que motivaron la determinación presidencial.

En forma simultánea se notifico formalmente a los presidentes, secretarios, y tesoreros de los 13 comisariados ejidales, que fungen como órganos de representación de los poblados afectados, la medida expropiatoria que se decreto respecto a cada uno de ellos.

Los servicios públicos que desempeñaron las comisiones de referencia, fueron asistidos por los Notarios Públicos del Estado de México, quienes dieron fe de la ejecución de los Decretos Expropiatorios y de la notificación de los mismos a los representantes ejidales involucrados.

Al presidente Vicente Fox le falta sensibilidad y ha actuado de manera autoritaria al imponer un proyecto sin consenso que provocara consecuencias



negativas en el corto y mediano plazo, aseguro el alcalde de Texcoco, Horacio Duarte Olivares, al referirse a la decisión del Gobierno Federal en construir en esa región el nuevo aeropuerto de la Ciudad de México.

Y es que ante la violencia que provoco la expropiación de tierras ejidales en el municipio aledaño, San Salvador Atenco, el perredista advirtió: "mira, si el gobierno no es mas sensible y clarifica el proyecto para que no sean afectados ejidatarios y comuneros, esto puede ser el preludio de una escalada de violencia en defensa de derechos elementales de los campesinos.

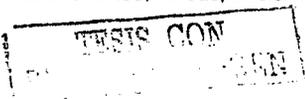
Los ejidatarios protestan al igual que los de San Salvador Atenco, ejidatarios de este municipio se mostraron sorprendidos de recibir las notificaciones de expropiación justo en el momento en el que se anuncio la construcción del nuevo aeropuerto.

Albino y Jesús Venegas, delegados de San Miguel Tocuila, dijeron que aun en reiteradas ocasiones dictaron información sobre el proyecto del aeropuerto al comisario ejidal, Adolfo Velásquez, quien les dijo que no había recibido información ni notificación alguna.

La decisión de construir el nuevo aeropuerto de la Ciudad de México en el Valle de Texcoco ocasionará que mil 500 familias se queden sin hogar y sin tierras para trabajar. Y es que el nuevo proyecto prevé expropiar 400 hectáreas de terreno, del cual mas del 80% de tierras ejidales productivas, porque ahí se cultiva maíz, frijol y cebada, que permite el sustento de mas de 7 mil personas.

Esta determinación del gobierno provoco la ira y la inconformidad de ejidatarios, quienes enterados estaban que serian afectados de esta manera.

La suspensión de obras es total, ya que de conformidad con el amparo obtenido por los ejidatarios de San Salvador Atenco, la suspensión de obras como



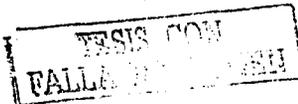
antes lo mencionamos para la construcción del aeropuerto de Texcoco es total y no provisional. El desahogo de pruebas, peritajes y dictámenes llevará al menos un año, advierte el jurista Ignacio Burgoa Orihuela. Y aclara que si las autoridades desobedecen el mandato judicial cometerán un delito, por el que incluso podría ser destituido el Secretario de Comunicaciones y Transportes.

En entrevista con ÉPOCA, Burgoa asegura que los ejidatarios están en una situación jurídica muy sólida. Y aclara que por difícil que sea enfrentar al Gobierno Federal, hay que navegar a contra corriente; cuando la navegación procura la justicia.

El Juez de Distrito, que es un Juez federal que otorgó al ejido de San Salvador Atenco la suspensión de plano del Decreto. La resolución que hizo con fundamento es una disposición expresa de la Ley de Amparo, en su artículo 233 (Procede la suspensión de oficio y se decretara de plano en el mismo auto en el que el Juez admita la demanda, comunicándose si demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica, en los términos del párrafo tercero del artículo 23 de esta Ley, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso o su abstracción del régimen jurídico ejidal). Por virtud, de esta suspensión es total y no provisional, las autoridades no pueden realizar ninguna obra. En caso de que las autoridades desobedecieran la suspensión, cometerán un delito previsto en la Ley de Amparo.

Esta suspensión permanecerá durante toda la tramitación del amparo, que abarcará mucho tiempo. Porque tiene que pasar por dos instancias; ante el Juez de Distrito y el Tribunal Colegiado de Circuito Administrativo en Toluca, o en la Suprema Corte de Justicia.

Si el Secretario de Comunicaciones y Transportes como alto funcionario, comete el delito de seguir con la construcción del aeropuerto vendría su destitución.



El Decreto de expropiación que se debate en el amparo, tiene muchos vicios de inconstitucionalidad: No hay utilidad pública comprobada, simplemente la firmaron las autoridades. La Corte ha establecido que no basta que una autoridad diga que hay utilidad pública, tiene que comprobarla.

Y eso no lo ha hecho ni el Presidente Fox, ni el Secretario de Comunicaciones, ni otra autoridad. Ellos han inventado la utilidad pública y sino la comprueban, entonces el amparo se concede. La concesión del amparo ante el Decreto significa la anulación del mismo y se acabo el problema.

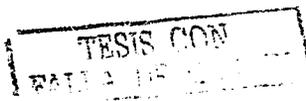
Martes 6 de agosto de 2002.

DIARIO OFICIAL

DECRETO Por el que se abrogan, de manera total lisa y llana, los Decretos de fecha 21 de octubre de 2001, publicados el 22 de octubre del mismo año, que a continuación se señalan y mediante los cuales se expropiaron diversas superficies a favor de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

CONSIDERANDO

Que mediante Decretos presidenciales publicados en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de octubre de 2001, se expropió a diversos núcleos ubicados en los Municipios de Texcoco, Chimalhuacán y Atenco una superficie total de 5,391-25-54 hectáreas, de las cuales 2,063-20-02 serían destinadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a la construcción del nuevo aeropuerto para la Ciudad de México y sus obras complementarias.



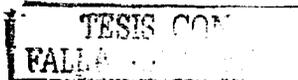
DECRETO

PRIMERO. Se abrogan, de manera total lisa y llana, los Decretos de fecha de 21 de octubre de 2001, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 22 de octubre del mismo año, que a continuación se señalan y mediante los cuales se expropiaron diversas superficies a favor de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para destinarlas a la construcción del nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México y sus obras complementarias:

- 1.- Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 128-28-92 hectáreas de terrenos de temporal de uso común e individual, de terrenos del ejido Tocuila, Municipio de Texcoco, Estado de México.
- 2.- De 381-81-98 hectáreas de terrenos del ejido Nexquipayac, Municipio de Atenco, Estado de México.
- 3.- De 1054-79-35 hectáreas de terrenos del ejido de San Salvador Atenco, Municipio de Atenco, Estado de México.
- 4.- De 208-04-91 hectáreas de terrenos del ejido de Santa Isabel Ixtapan, Municipio de Atenco, Estado de México.
- 5.- De 103-07-19 hectáreas de terrenos del ejido de San Francisco Acuescomac, Municipio de Atenco, Estado de México.

De 187-17-67 hectáreas de terrenos del ejido Col. Francisco I Madero, Municipio de Atenco, Estado de México.

SEGUNDO. Quedan sin efecto todas las consecuencias de derecho de los Decretos Presidenciales que se abrogan y, en tal virtud:



I.- La Secretaría de la Reforma Agraria en su carácter de Autoridad ejecutora, deberá proceder a dejar insubsistentes los actos administrativos que haya llevado a cabo para notificar, ejecutar e inscribir en el Registro Público de la Propiedad Federal, Registro Agrario Nacional y el Registro Público de la Propiedad y de Comercio del Estado de México los Decretos que se abrogan;

II.- La Secretaría de Comunicaciones y Transportes en su carácter de promovente las expropiaciones a que se contraen los Decretos que se abrogan, procederá a reiterar del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal el importe total de los depósitos de las indemnizaciones respectivas, mismo que deberá enterar a la Tesorería de la Federación, y

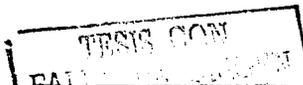
III.- La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo vigilará dentro del ámbito de sus atribuciones el exacto cumplimiento de este Decreto.

TERCERO. Publíquese el presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación y notifíquese a los órganos de representación y vigilancia de los ejidos a los que se refieren los Decretos que se abrogan.

4.6. SUGERENCIAS FINALES

Para nosotros es muy importante establecer el procedimiento que se debe desarrollar en la Expropiación y para esto debemos mencionar a la (Comisión de Regularización de la Tenencia de la Tierra) **CORETT** la cual desde hace varios años ha servido para regularizar .a millones de predios en el país.

CORETT, es un organismo público descentralizado y esta sectorizado dentro de la Reforma Agraria básicamente y sus funciones primordiales, son las de regularizar asentamientos humanos que han proliferado desde hace muchos años en



las periferias no solo de las grandes ciudades sino de todas las ciudades del país fundamentalmente en terrenos de origen ejidal o comunal. La función básica es el de regularizar mediante venta la regularización de los terrenos que de manera inadecuada los posesionarios ocupan.

La actividad de **CORETT** se encuentra muy limitada ya que no cuenta con un presupuesto fiscal que le permita hacer un trabajo mas amplio o tener una mayor descarga, una mayor penetración en los asentamientos humanos irregulares.

Los asentamientos humanos irregulares se dan como ya lo mencionamos anteriormente por una practica no adecuada de la venta de la tierra o de posesión de tierra por parte de los ejidatarios o de los comuneros y que van aceptando gente de una manera completamente inapropiada en terrenos que no son necesariamente aptos para la habitación, es por eso que es muy difícil que las autoridades municipales o estatales en los asentamientos humanos puedan introducir servicios y la urbanización.

Los asentamientos urbanos también se dan en terrenos que son considerados como zonas de riesgo como zonas minadas, en barrancas, en lechos de ríos, en cauces de los mismos, abajo de los cables de alta tensión de una red extensa de la Comisión Federal de Electricidad y cerca de la carretera sobre gasoductos. En esas condiciones muy difíciles vive la gente, por el hecho de no tener una solución adecuada para evitar ese asentamiento humano irregular.

CORETT trabaja por tres vías fundamentalmente, la primera es regularizando los asentamientos humanos bajo el esquema tradicional de expropiación por causa de utilidad pública, mediante el cual, al ser este publicado en Decreto Expropiatorio, se ejecuta el mismo y se inician las acciones de regularización hasta escrituración de cada uno de los predios.

TESTES CON
FALLA DE ORIGEN

La segunda, es mediante el Programa Especial de Regularización, cuyo origen esta basado en convenios celebrados en distintas instancias para que a nombre y cuenta de terceros podamos regularizar terrenos, llámense Ayuntamientos llámense Gobiernos Estatales o incluso el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

La tercera, es el Programa de Incorporación de Suelo Social, por sus siglas PISO, este programa prevé transformar o tener superficies de tierra con características de agotabilidad, perfectamente definidas, de reserva para que se pueda dirigir el crecimiento de las ciudades del país, y que la gente cuando requiera un terreno para construir su casa con las mejores condiciones, la pueda tener. En este programa se implementa una serie de convenios con los Gobiernos Estatales, para que se destinen tierras a este programa y para que de alguna manera se puedan fraccionar estos terrenos y para organizarlos y dotarlos de servicios.

El funcionamiento de la Comisión estriba en verificar, que los asentamientos humanos, que ciudades, que poblados, que colonias, son susceptibles de ser incorporadas a este procedimiento. En primera instancia se tiene que ir a lugares, ver que características tienen e investigar si es propiedad privada, si es ejidal o si es comunal, ver los porcentajes de habitantes, ya sean colonos, ejidatarios o comuneros o hijos de ejidatarios, para ver la factibilidad de ingresar a estos.

Posteriormente se inician gestiones para la regularización si se tienen los mínimos de densidad o si es responsabilidad del Registro Agrario Nacional para la regularización por medio de su programa de Certificación de Derechos Agrarios. Una vez realizada la verificación se procede a conformar el expediente agrario que exige la Secretaría de la Reforma Agraria para poder solicitar la expropiación de una determinada superficie.

En este caso se encuentran algunas acciones fundamentales como la densidad misma, las características de uso del suelo, las características socioeconómicas de los habitantes a efecto de determinar el costo por la

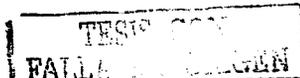
regularización de la misma manera que el monto indemnizatorio a los ejidatarios o comuneros. Logrado lo anterior se turna a la Secretaria de la Reforma Agraria quien le da el tramite subsecuente hasta hacerlo llegar a la Presidencia de la República para que se expida y se publique el Decreto Expropiatorio.

Una problemática muy grande que tiene la **CORETT** es la publicación de Decretos Expropiatorios ya que tienen varios años sin poder culminar dicha expropiación, aunque la utilidad pública persiste- motivo por el cual se expide el decreto Expropiatorio- no ha sido posible ejecutarlo, por que hay una oposición rotunda por parte de los núcleos agrarios; esta oposición estriba básicamente en una necesidad por parte de los ejidatarios de solicitar mas dinero como monto indemnizatorio, situación que no es posible aceptar por parte de la Comisión, por que en ocasiones las espectativas o las solicitudes son demasiado altas y aceptarlas seria en contra de los que ya habitan esos predios puesto que les elevaría de manera rotunda el costo de la regularización.

Básicamente esta es la función que desempeña la **CORETT**, la cual necesita un mayor apoyo por parte de los Gobiernos para acelerar los tramites de regularización o así para poderles liquidar a la brevedad o de contado la indemnización a los ejidatarios y hacer por otra parte promocionales que sean mas ágiles, rápidas, activas, a los colonos para que puedan beneficiarse.

Como lo hemos mencionado en los capítulos anteriores la indemnización en el caso de la expropiación es una garantía como lo establece el artículo 27 constitucional, y para que ésta sea efectiva y cumpla su cometido, es necesario que sea pagada en el momento del acto posesorio, para que el expropiado pueda disfrutar de ella.

En razón del avalúo e indemnización de bienes ejidales y comunales el monto de la indemnización lo determina la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales CABIN, de acuerdo al valor comercial los bienes expropiados, este monto se



atenderá a la cantidad que se cobrara por la regularización, pero en la realidad al momento de elegir un predio para la utilidad pública que sea, se pretende realizar el pago por igual a todos los predios sin tomar realmente en consideración que muchas de esas tierras son productivas, es decir, son fuente de trabajo y obviamente no se pueden pagar igual, aunque las autoridades y la ley establezcan que sea un pago justo y equitativo.

Cuando se trata de expropiaciones de terrenos de uso colectivo la indemnización no deberá ser repartida entre todos los miembros del Ejido, sino que el dinero de la misma indemnización se debe de aplicar directamente en la compra de nuevas tierras con el objeto de la conservación, la unidad e integridad económica del Ejido.

Ahora bien si en todo caso no se ha cubierto el pago de la indemnización correspondiente de acuerdo a las áreas determinadas que resulten afectadas de los ejidatarios, la propia Ley de Expropiación prevé el procedimiento para exigir la justa indemnización, pudiendo la parte afectada acudir ante los Tribunales competentes en demanda del pago de la misma.

La reversión de los bienes ejidales y comunales procederá solo en los casos que el decreto no haya sido ejecutado y por lo tanto no satisfaga la causa de utilidad pública en un plazo de cinco años transcurridos a partir de la expropiación y por lo que el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal tendrá la facultad de ejercer las acciones necesarias para reclamar el total o una parte de esos bienes, con el fin de que estos se reincorporen a su patrimonio.

En el sentido de la reversión existe una mala ejecución en cuanto a quien es el facultado para solicitar dicha reversión, ya que el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal es el único y facultado para ejercitar las acciones necesarias para reclamar la reversión total o parcial de los bienes expropiados, contemplado en el Art. 97 de la Ley Agraria y no así los Comisarios Ejidales de los núcleos de población

los cuales carecen de legitimación procesal activa para solicitar dicha reversión de los bienes ejidales expropiados, De esta manera, si se combate por un núcleo de población un acto de esta naturaleza ante los Tribunales Unitarios Agrarios la resolución de dichas acciones serán improcedentes.

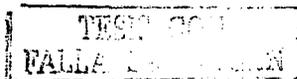
Un punto importante es que la CORETT cumpla con los tramites administrativos y sean mas expeditos.

Que se fije la indemnización conforme al valor catastral real.

También es de suma importancia que se respeten los derechos conforme lo señala la Constitución ya que existen muchos casos en que son violadas las garantías individuales y colectivas.

La función que se realiza el Comisariado Ejidal sea conforme a la Ley y siempre en defensa de los sujetos agrarios.

Para finalizar con el tema del procedimiento de la Expropiación no podemos olvidar que se necesita mayor atención por parte de las autoridades encargadas para agilizar, y liquidar las indemnizaciones realmente de acuerdo al patrimonio de cada ejidatario.



CONCLUSIONES

PRIMERA. La palabra Expropiación, etimológicamente deriva de **Ex** y **Propio**, que quiere decir, "privación de la propiedad".

SEGUNDA. La injusta distribución en el reparto de la tierra de alguna manera se empezaba a reflejar en un movimiento social cuyo proceso natural fue frenado por la Conquista de México Anáhuac.

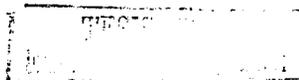
TERCERA. En la Época de la Colonia les fueron despojadas sus propiedades a los pueblos naturales, pretendiendo validar los despojos con apoyo en la bula del Papa Alejandro VI expedida el 4 de Enero de 1493.

CUARTA. Los Gobiernos siguientes continuaron dictando Leyes de Colonización porque a los aborígenes se les concedían nulas oportunidades de orden social o Político.

QUINTA. Considero que la Expropiación es un acto de la Administración Pública y derivado de una Ley, por medio del cual se priva a los particulares de la propiedad inmueble o de un derecho, ya sea por necesidad o utilidad social, teniendo diversos requisitos siendo la indemnización la más importante.

SEXTA. En la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, se acepta el concepto de utilidad pública en su artículo 27 Constitucional, párrafo II, que dice: "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

SÉPTIMA. Considero importante resaltar que el requisito de la indemnización constituye sin duda alguna un freno, un límite para el Estado, para evitar los abusos.



OCTAVA. En las expropiaciones de bienes ejidales, al regular la Indemnización, se usa el termino equivalente de "Igual Valor", que es muy relativo y se presta a verdaderas arbitrariedades de las Autoridades ya que como ha sucedido en muchas ocasiones, se dan tierras de mayor extensión pero de inferior calidad por lo que los ejidatarios no las aceptan a cambio de sus antiguas tierras y por consiguiente son victimas de reales y verdaderos despojos, por lo que en mi sencilla opinión este termino debe desaparecer.

NOVENA. De acuerdo al procedimiento de la expropiación de bienes ejidales y comunales este se inicia por medio de una solicitud por escrito presentada ante el Secretario de la Reforma Agraria, quien la notificara al Comisariado del núcleo de población que se pretende afectar; así mismo se recabara la opinión del Gobernador del estado, de la Comisión Agraria Mixta y del Banco Oficial con el que esté operando el núcleo correspondiente.

DECIMA. Ya integrado el expediente y contenido el avalúo realizado por la comisión de avalúos de bienes nacionales, se somete a consideración del Presidente de la República para su resolución, la que se publicara en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico oficial de la entidad donde se encuentren ubicados los bienes de que se trate.

DECIMA PRIMERA. Al Presidente de la República como máxima autoridad agraria corresponde dictar la resolución en los casos relativos a la expropiación de los bienes ejidales y comunales que podrán ser expropiados por causa de utilidad pública que con toda evidencia sea superior a la utilidad de carácter social de los mismos ejidos o comunidades, así la expropiación se fincara de una manera preferente sobre la propiedad particular.

DECIMA SEGUNDA. De esta manera se puede ver el impacto que se tiene a nivel social las expropiaciones por causas de utilidad pública, su procedimiento y las consecuencias de la misma.

TESIS CON
FALLA DE UNGEN

DECIMA TERCERA. Cuando los bienes expropiados se destinen a un fin distinto al señalado en el Decreto respectivo, o cuando en un plazo de 5 años no se cumpla con la función asignada pasarán a ser propiedad del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, y no podrá reclamarse la devolución de las sumas o bienes que se hayan entregado por concepto de indemnización o por la acción de reversión.

DECIMA CUARTA. Mientras que el Decreto que formalice la expropiación no sea publicado en el Diario oficial de la Federación, las tierras continuarán bajo el régimen ejidal y serán propiedad del ejido, por lo que se prohíbe la ocupación previa de los bienes solicitados en expropiación.

TESIS COM
FALLA EN EL JUEGO

BIBLIOGRAFÍA.

LIBROS

1.-FABILA MONTES DE OCA, Manuel.

" Cinco Siglos De Legislación Agraria en México"

Editorial Banco Nacional de Crédito Agrícola en México, Tomo I
México, 1997.

2.- FRAGA, Gabino.

"Derecho Administrativo".

Editorial Porrúa.

México, 1996.

3.- GERRIT HUITZER.

"La Lucha Campesina En México".

Editorial Talleres del Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, 3ª Edición.
México, 1996.

4.- MARGADANT S, Guillermo F.

"El Derecho Privado Romano"

Editorial Esfinge.

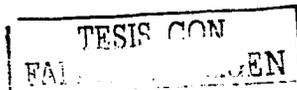
México 1996.

5.-MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio. Dr.

"El Problema Agrario En México".

Editorial Porrúa 22ª Edición.

México, 1996.



6.- MORINEAU IDUARTE, Martha e IGLESIAS GONZALEZ, Román.

"Derecho Romano".

Editorial Harla. 3ª Edición.

México, 1996.

7.- O'CALLAGHAN MUÑOZ, Xavier.

"Compendio del Derecho Civil".

Editorial Revista del Derecho Privado Editoriales de Derecho Reunidas, Tomo I.

México, 1996.

8.- PEREZ PRENDES, José Manuel y MUÑOZ ARRACO.

"Historia Del Derecho Español".

Editorial Servicio Publicaciones Facultad de Derecho, Universidad Complutense
Madrid, Tomo I.

Madrid España, 1999.

9.- RIVERA RODRÍGUEZ, Isaías.

"El Nuevo Derecho Agrario Mexicano".

Editorial Mc Graw Hill 2ª Edición.

México, 1996.

10.- ROJINA VILLEGAS, Rafael.

"Derecho Civil Mexicano".

Editorial Porrúa, Tomo III.

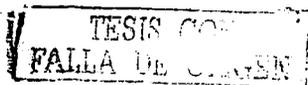
México, 1998.

11.- SERRA ROJAS, Andrés.

"Segundo Curso de Derecho Administrativo".

Editorial Porrúa 2ª Edición.

México, 1999.



DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

1.- DE PINA VARA, Rafael.

"Diccionario De Derecho"

Editorial Porrúa.

México, 1997.

2.- "Diccionario Jurídico Mexicano Del Instituto De Investigaciones Jurídicas De La UNAM".

Editorial Porrúa 11ª Edición.

México, 2000.

LEGISLACIÓN

1.- "Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos"

Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas.

México, 1999.

2.- "Código Civil".

Editorial Porrúa.

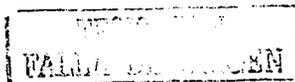
México, 2000.

3.- DELGADO MOYA, Rubén. Dr.

"Ley Agraria"

Editorial Sista.

México 1998.



4.- "Legislación Agraria, Reglamento De La Ley Agraria En Materia De Ordenamiento de la Propiedad Rural".

Editorial Sista.

México 1996.

5.-"Ley de Expropiación"

Editorial Suprema Corte de Justicia de la Nación, Compilación de Leyes Federales.

México 1999.

FUENTES VARIAS

1.- Internet:<http://www.corett.gob.mx>

2.- Internet:<http://www.sedesol.gob.mx>

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN