



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

“EXPROPIACIÓN EN EJIDOS”

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A:

JAZMÍN ITURBE SÁNCHEZ

ASESORA:

LIC. MARÍA TERESA AVENDAÑO JUÁREZ



San Juan de Aragón

2011



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIAS Y AGRADECIMIENTOS

A mi mamá, gracias una vez más por todo lo que me has dado en la vida, por los sacrificios realizados para poder brindarme la estabilidad emocional, económica, los consejos que me has brindado para poder llegar hasta este logro, tu amor y apoyo sin condiciones, serás siempre mi inspiración para alcanzar mis metas, por enseñarme que todo se aprende y que todo esfuerzo es al final recompensa. Tu esfuerzo, se convirtió en tu triunfo y el mío, TE AMO.

A mi hermano Axel, por ser un motivo más para realizar uno de mis más grandes sueños y quien me ha acompañado en estos últimos años de mi vida con su inocencia y amor. Por brindarme momentos de felicidad y esas sonrisas en los momentos difíciles. Gracias por ser parte de mi vida y por contagiarme la alegría de vivir.

A mi abuelita María por encomendarme siempre con Dios, yo se que tus oraciones fueron y serán siempre escuchadas. Gracias por todo lo que me has dado en la vida y con tu simpleza me has brindado la luz en los momentos de oscuridad, y por estar siempre orgullosa de mí. Mi eterno agradecimiento.

A mis tíos: José Luis, Raymundo, Alejandro y Enrique, por estar siempre dispuestos a ayudarme, los ejemplos de perseverancia y constancia que me inculcaron, así como el haberme criado, cuidado y quererme como si fueran mis padres, porque forman parte de lo que soy ahora, sin duda uno de los pilares de mi vida. Los quiero.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por ser la institución que me abrió sus puertas desde la Escuela Nacional Preparatoria No. 7. Gracias por ser la base de mis sueños académicos, de muchos logros y satisfacciones, por su apoyo decidido, generoso y desinteresado durante mis estudios, en muchas otras ocasiones a través de sus múltiples instancias.

A la Facultad de Estudios Superiores Aragón, por la oportunidad que me brindó para lograr y concluir mi formación profesional. Gracias por los profesores que contribuyeron a mi formación como profesional y a la formación de un mejor ser humano, así como también los medios para poder realizar unos de mis más grandes sueños.

A la Licenciada María Teresa Avendaño Juárez, por el asesoramiento de la presente tesis. Gracias por el apoyo, paciencia y disposición para la realización de este logro de manera desinteresada, así como también por todos los conocimientos impartidos durante mi formación profesional y ahora en esta última etapa de mi carrera. Mil gracias.

Al Síndico integrado por: Lic. Miriam Rodríguez Jaimes, Lic. Martha Leticia Ramírez Zamora, Lic. Héctor Legaspi Hurtado y el Lic. Carlos Edgar Rodríguez González, por la deferencia de haber aceptado y aprobado la presente tesis. A todos mi mayor reconocimiento y eterna gratitud.

No me puedo ir sin antes decirles, que sin ustedes a mi lado no lo hubiera logrado, tantas desveladas sirvieron y aquí está el fruto. Les agradezco a todos ustedes con toda el alma, el haber llegado a mi vida. Y finalmente a Dios, que me dio la oportunidad de vivir, por regalarme una familia maravillosa, permitirme llegar hasta este punto, además de su infinita bondad y amor.

INDICE

INTRODUCCION.....	I
CAPITULO 1. MARCO HISTÓRICO	1
1.1 Antecedentes de la expropiación.....	1
1.2 Insurgencia campesina: Plan de Sierra Gorda	2
1.3 Constitución Política de 5 de Febrero de 1857	4
1.4 Ley de Nacionalización del 12 de Julio de 1859	5
1.5 Plan de San Luis Potosí	5
1.6 Plan de Ayala	6
1.7 Plan de Veracruz.....	8
1.8 Ley Agraria Villista.....	8
1.9 Ley Agraria de la Convención de Aguascalientes.....	10
1.10 Comisión Nacional Agraria	11
1.11 Constitución de 1917	13
1.12 Ley de ejidos de 1920	15
1.13 Ley reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución de Patrimonio Ejidal	17
1.14 Ley de Expropiación de 1936	17
1.15 Ley Federal de la Reforma Agraria.....	20
CAPITULO 2. GENERALIDADES DE LA EXPROPIACIÓN E INDEMNIZACIÓN	
2.1 Expropiación	25
2.1.1 Concepto	25
2.1.2 Causa de utilidad pública	30
2.1.3 Procedimiento.....	36
2.1.4 Ocupación previa.....	42

2.1.5	Trabajos técnicos.....	43
2.1.6	Avalúo.....	44
2.1.7	Decreto expropiatorio.....	46
2.2	Indemnización.....	48
2.2.1	Concepto.....	49
2.2.2	Origen.....	50
2.2.3	Base constitucional para fijar la indemnización.....	51
2.2.4	Monto.....	53
2.2.5	Pago.....	54

CAPITULO 3. FIDEICOMISO DEL FONDO NACIONAL DE FOMENTO EJIDAL

3.1	Antecedentes.....	58
3.2	Origen.....	65
3.3	Evolución.....	69
3.4	Programa de fondos comunes.....	73
3.4.1	Concepto.....	73
3.4.2	Tipos.....	75

CAPITULO 4. PAGO DIRECTO DEL MONTO DE LA INDEMNIZACIÓN POR CONCEPTO DE EXPROPIACIÓN DE EJIDOS

4.1	Planteamiento del problema.....	78
4.2	Pago directo del monto de la indemnización por concepto de expropiación de ejidos.....	83
4.3	Efectos.....	85
4.3.1	Jurídicos.....	85
4.3.1.1	Reforma a la Ley Agraria de 1992.....	86
4.3.1.2	Reforma a la Ley de Expropiación.....	87

4.3.1.3	Reforma al Reglamento de Ordenamiento de la propiedad territorial en materia agraria.....	88
4.3.2	Sociales	89
4.3.3	Económicos	94

CONCLUSIONES	103
---------------------------	-----

FUENTES CONSULTADAS

INTRODUCCIÓN

El pago de la indemnización de la expropiación de ejidos es de notable importancia, debido a que es un elemento esencial para realizar el procedimiento de la expropiación, con el pago se da una relación entre el Estado y el particular, con la expropiación agraria se afecta a los ejidos y comunidades por la privación del bien expropiado. Lograr la certeza jurídica de la tenencia de la tierra, debe ser una prioridad, y con ello se puede alcanzar la solución de conflictos agrarios totalmente apegada a derecho.

Poner un mayor énfasis en la propiedad de la tierra como función social, con una política agraria bien determinada se darán planes, programas y leyes vinculadas a la tenencia de la tierra, con el propósito de alcanzar fines para el bien común de la sociedad. El ordenamiento y la regulación de la propiedad rural, da pleno derecho a la propiedad social. El desarrollo agrario y la seguridad jurídica son la base y sustento económico y social del sistema agrario mexicano. El derecho agrario se expresa a través de conceptos propios para lograr un mayor entendimiento del mismo reforzando y explicando su contenido.

Para la investigación del presente trabajo se utilizó el método histórico, deductivo, analítico y sintético, tomando en cuenta los antecedentes históricos del país y la situación del campo mexicano actualmente, además se consultó libros, legislaciones, jurisprudencias y fuentes electrónicas, para tener una amplia perspectiva del problema y así buscar la mejor solución.

Debido a que el Derecho Agrario se expresa a través de conceptos que le son propios, para lograr un mayor entendimiento del tema de la presente investigación se estructuró en cuatro capítulos, iniciando con la historia de las figuras jurídicas señaladas, conceptos y generalidades de las mismas, para entender mejor el problema planteado, marco jurídico y propuesta.

En capítulo uno se hace referencia al marco histórico de la expropiación, figura jurídica agraria de gran importancia en la historia del país, debido a los movimientos campesinos en las luchas armadas, que buscaban mejorar su

calidad de vida, obteniendo tierras que le fueron despojadas o poseer por primera vez un patrimonio. Se hizo presente la expropiación en diferentes leyes, hasta lograr llegar a un rango constitucional como la conocemos hoy en día, transformándose debido a las circunstancias del país.

En el capítulo dos se establece el marco conceptual y las generalidades de la expropiación, haciendo mención a conceptos básicos, de esta figura, así como también se desarrolla todo el procedimiento de la expropiación, con sus diversas etapas y las leyes que dan fundamento al procedimiento como son la Ley Agraria, Ley de Expropiación, Reglamento de Ordenamiento de la Propiedad Territorial en Materia Agraria y a las autoridades que intervienen, como lo son Presidente de la Republica, FIFONAFE, etc.

En el capítulo tercero, se hace referencia al Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE), ya que es un elemento importante en la expropiación ejidal, se menciona su evolución desde la época colonial hasta la actualidad, así como su participación en el procedimiento de expropiación y es uno de los principales problemas a los que se enfrenta el ejidatario debido a la burocracia a la cual debe hacer frente el ejidatario para hacer efectivo el cobro de la indemnización.

Por ultimo en el capítulo cuatro, se realiza el análisis de la problemática de esta investigación, ante la falta de certeza económica, jurídica y social, del ejidatario mexicano frente a la expropiación de su ejido, enfocando además la problemática para realizar el cobro de esta, ante la burocracia del FIFONAFE, además de proponer reformas al marco jurídico, estableciendo justicia para el campesino mexicano.

CAPITULO 1. MARCO HISTÓRICO

El campo mexicano, ha sido participe a lo largo de la vida y evolución del país, los movimientos agrarios, se produjeron a raíz de causas sociopolíticas y socioeconómicas que durante la historia del país se fueron gestando, ante la concentración de la propiedad y frente a la desigual distribución de la tierra, concentradas en unas cuantas manos. Encontraron como forma de resolver principalmente los problemas sociales y económicos, procurar la redistribución del suelo agrario.

En la búsqueda de la igualdad en la propiedad de las tierras, se fue adaptando la ley a lo largo de la historia del país, de acuerdo a las nuevas necesidades que fueron surgiendo, para brindar un equilibrio entre la población. Las luchas campesinas, en diferentes ocasiones y épocas, fueron utilizadas por grupos de poder regional contra las estructuras que impedían su desarrollo económico o su participación política.

La creación y reformas de las leyes fueron producto de luchas armadas, donde el campesino fue parte activa, buscando una mejor calidad de vida. Pedían algunos la restitución de tierras a sus legítimos poseedores, la dotación de tierras y aguas a quienes carecían de ellas. Evolucionando así conjuntamente la figura jurídica de la expropiación.

1.1 Antecedentes de la expropiación

La expropiación por causa de utilidad pública es una institución jurídica muy antigua. El origen de la expropiación data de la edad media, el derecho feudal consideró que la facultad de ocupar la propiedad privada en beneficio público, se deriva del dominio emitente que tenía el príncipe o el señor feudal sobre los bienes de los súbditos. Es en siglo XVIII, cuando la expropiación por

causa de utilidad pública se presenta con los elementos bien definidos de una institución jurídica.

“El principio de expropiación forzosa se ve estipulado en la Declaración de los derechos del hombre, proclamada en 1789 durante la Revolución Francesa, como excepción a la consagración de la propiedad privada. En su artículo 17 establece para que fuera procedente debía cumplir con tres requisitos: 1.- necesidad pública, determinada por la ley; 2- justa indemnización y 3.-previo pago de la misma.”¹ El principio de expropiación forzosa se difundió en las legislaciones de diferentes países.

En México durante la época colonial el Derecho de Reversión, lo ejercían los reyes españoles sobre la propiedad territorial, el cual consistía en que ciertos bienes que habían salido de la propiedad de la corona por merced o por venta, volvían a ella destinados a un servicio general, pero fueron contadas las ocasiones que los monarcas hicieron valer este derecho.

“Durante la época colonial los reyes decretaban verdaderas expropiaciones agrarias con el objeto de dotar tierras a los pueblos necesitados. En la Cédula Real de 20 de Octubre de 1598, se manda, que si para entregar tierras a los pueblos indios es necesario privar parte de sus propiedades a los españoles se les compense con tierras en otro lugar.”² En este caso se puede apreciar una expropiación por causa de utilidad social, de lo más justa. Es un antecedente de nuestras leyes agrarias.

1.2 Insurgencia campesina: Plan de Sierra Gorda

Eleuterio Quiroz, desertor del ejército, quien con Miguel Chaire, un propietario de la región reunió un grupo armado, y se pronunció a favor de los

¹ MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Sistema Agrario Constitucional, quinta edición, Porrúa, México, 1980, p. 49.

² *Ídem.*, p.

estadounidenses, e invitaron a todos los habitantes de la sierra. Les ofrecieron a cambio el uso libre de los terrenos baldíos y maderas de la sierra, la división de las haciendas, la exención de todas las contribuciones, abolición de la leva, extinción de los derechos parroquiales y la expropiación de los bienes de todos los adictos al gobierno. El gobierno de Guanajuato ofreció indulto a los rebeldes; muchos se acogieron a él pero no Quiroz, por ser un desertor.

El 14 de Mayo de 1848, diversos contingentes campesinos integraron el Ejército Regulador de Sierra en San Luis Potosí, revelándose contra el gobierno, dirigidos por Eleuterio Quiroz, derrotaron a las fuerzas comandadas por el coronel Valentín Cruz. Esta insurrección se extendió a los estados de Guanajuato y Querétaro.

En 1849 en Rio Verde San Luis Potosí, se proclamó un “Plan Político y Eminentemente Social”³, en el cual se establecía la responsabilidad del Congreso General para dictar leyes sabias y justas, así como normas que reglamentan la distribución de las tierras entre los pueblos y las indemnizaciones que se debían cubrir a los propietarios afectados, erigiendo en pueblos las haciendas y ranchos de más de mil quinientos habitantes.

En él se solicitaba una mejor distribución de las tierras a las clases necesitadas del campo, el acceso a los arrendatarios a tierras bajo una renta moderada; además, proponía la disolución del ejército y su reemplazo por una guardia nacional. La opinión pública lo consideró obra de vagos y bandidos, con ideas socialistas. Además estableció el régimen jurídico general de la expropiación por causa de utilidad pública.

Determinó las causas de utilidad pública (servicios públicos, vías de comunicación, etc.), señaló los lineamientos procesales relativos para que se realizara la declaración de utilidad pública y la declaratoria de expropiación que

³ LEMUS GARCIA, Raúl. Derecho Agrario Mexicano (Sinopsis Histórica), segunda edición, Limusa, México, 1978, p. 132.

realizaba el ejecutivo federal, la determinación y la fijación del monto de la indemnización y las formas de pago de esta.

Este antecedente es importante porque deriva de un movimiento popular donde se exigía la expropiación de los latifundios y la dotación de tierras a los campesinos. Los grupos de poder locales, hacendados, mineros o militares, se declaraban de uno u otro bando, utilizando a sus peones como fuerza social de apoyo armado o prometiendo tierras a los campesinos inmemorialmente sojuzgados.

1.3 Constitución Política de 5 de Febrero de 1857

En materia de propiedad en su artículo 27 hace mención que “la propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que esta haya de verificarse. Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto tendrá capacidad legal para adquirir propiedades.”⁴

Con ello elevó a rango constitucional los atributos de uso, goce y disposición, demás negó la personalidad jurídica a las comunidades indígenas, con ello años después denunció a las tierras comunales como baldías y ocurrió el despojo de las mismas comunidades indígenas, sin que estas pudieran defender sus legítimos derechos por desconocerles su personalidad jurídica. Desde entonces los indígenas quedaron imposibilitados para defender sus derechos territoriales, favoreciendo al despojo en forma definitiva. Estos despojos serán una de las causas de la Revolución Mexicana.

“Planteo la posibilidad de expropiación, siempre sujeta a una justa indemnización, para dotar de tierras a los pueblos, siempre refiriéndose a la

⁴ *Ibidem.*, p.152.

manera de buscar la justicia social.”⁵ Manifestándose así la necesidad y urgencia de resolver el problema agrario. Se buscaba, entre muchas otras cosas, la protección de quienes habían perdido la protección de la ley y un mayor equilibrio entre los diversos grupos de la población.

1.4 Ley de Nacionalización del 12 de Julio de 1859

Fue creada por Benito Juárez y con la expedición de esta ley entran en dominio de la nación todos los bienes del clero secular y regular que habían estado administrando, por lo cual recibieron los religiosos quinientos pesos, exceptuándose los destinados al culto. Derogó el derecho del clero a ser propietario y declaró la separación entre la iglesia y el estado. Uno de los resultados de esta ley fue la privatización de la riqueza económica del clero.

Debido a las tesis básicas e ideas que se encuentran en la Ley de Bienes nacionales se ha logrado enriquecer y perfeccionar el sistema constitucional. Con ello se modificó el orden económico y social del país, haciendo entrar en circulación las riquezas acumuladas por la iglesia. La idea básica era que toda persona que trabajara la tierra de una corporación eclesiástica o comunidad de indios pudiera comprar la tierra.

1.5 Plan de San Luis Potosí

La miseria y la servidumbre que empeoraban en los campos mexicanos durante el gobierno de Porfirio Díaz dieron origen a sublevaciones continuas de campesinos. El Ingeniero Camilo Arriaga organizó en San Luis Potosí los primeros “clubs liberales” en oposición a la dictadura. En 1906 se organizó el Partido Liberal, el cual lanzó un manifiesto a la nación el cual establecía que cualquier extensión de terreno que el poseedor dejase improductiva la recobraría el Estado.

⁵ TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes fundamentales de México, Porrúa, México 1957, p. 606.

El Plan de San Luis fue expedido el 5 de Octubre de 1910 por Francisco I. Madero, en su cláusula tercera establecía la restitución de tierras comunales a sus antiguos poseedores y se les pagaría además una indemnización por los perjuicios ocasionados. Este artículo 3 hizo el ofrecimiento de revisar la estructura de la propiedad agraria, con ello dio lugar a que se adhirieran al movimiento armado varios grupos rurales populares más preocupados en obtener tierras que en la renuncia de Díaz.

En el caso de que los terrenos hubiesen pasado a manos de terceros antes de la promulgación de dicho plan, los antiguos propietarios recibían una indemnización que pagaban aquellos que se habían beneficiado del despojo de las tierras.⁶ No habla propiamente de una expropiación, sino de restitución, sujetando los fallos anteriores. “Fue lo suficiente atractiva para la población campesina”⁷, debido a lo que establecía, el agro mexicano le dio el apoyo necesario a Madero para la promulgación de esta ley.

Sin embargo solo hablaba de la restitución de tierras, de las cuales fueron despojadas los pueblos, pero no menciona una repartición o dotación de tierras a los pueblos que carecieran de ellas. “Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios fueron despojados, a quienes se pagarían también una indemnización por los perjuicios afligidos.”⁸ Dando se así el surgimiento de esta ley se debió al malestar social y a la incorrecta distribución de las tierras.

1.6 Plan de Ayala

Fue promulgado el 28 de Noviembre de 1911, en el cual se pedía la restitución de las tierras, montes y aguas. Este precepto es el antecedente directo de la acción dotatoria. Sostenía que las tierras habían sido arrebatadas

⁶ LEMUS GARCIA, Raúl. *Op. Cit.*, p. 186.

⁷ CHÁVEZ PADRÓN, Martha. El Derecho Agrario en México, decimo cuarta edición, Porrúa, México 2001, p. 254.

⁸ TENA RAMIREZ, Felipe. *Op. Cit.*, pp. 735-736.

al pueblo por caciques, hacendados y terratenientes, deberían ser devueltas a sus dueños originarios. Manifestaba que los campesinos deben presentar sus títulos de propiedad.

En su séptima cláusula establecía la expropiación y fraccionamiento de los latifundios, cuyo objeto era dotar a los campesinos de fundo legal y ejidos, para poder mejorar su condición social y económica, así como los montes y aguas monopolizadas por unos cuantos propietarios, con la intención de que la mayoría de los ciudadanos tuvieran ejidos o campos de sembradío para su bienestar y prosperidad. A los dueños de los terrenos se les indemnizaba previamente de la tercera parte, y en caso de oposición de los hacendados, científicos o caciques, se les nacionalizaban sus bienes y las dos terceras partes de ellos se destinaban para las indemnizaciones de guerra, pensiones de viudas y huérfanos de las víctimas.⁹ Debido a la miseria de la gran mayoría de los pueblos y ciudadanos, se ordenó la expropiación, previa indemnización, de un tercio de los latifundios, para otorgar ejidos, colonias y fundos legales y campos para la siembra.

“Ordenándose así la expropiación de las tierras monopolizadas por los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, fundos legales para los pueblos o campos de sembradura o de labor”.¹⁰ Una vez terminada la revolución, con la restitución de tierras que fueron usurpadas, los ciudadanos que ostentaban títulos de propiedad tomaron posesión de las tierras, y después siguieron con juicios para determinar al verdadero propietario ante tribunales especiales. Dándose así una pugna por la devolución de las tierras arrebatadas al pueblo y la expropiación de los monopolios previa indemnización.

“La importancia que el movimiento sureño tuvo no sólo para nuestra vida política y social, sino fundamentalmente para nuestra estructura jurídica, pues

⁹ LEMUS GARCIA, Raúl. *Op. Cit.*, pp. 187 y 188.

¹⁰ BURGOA ORIHUELA. Ignacio. Las Garantías Individuales, Trigésimo cuarta edición, Porrúa, México, 2002, p. 716.

muestra una legislación que equilibra actualmente las garantías individuales y sociales.”¹¹ Este se logró gracias a la lucha del campesinado, quienes fueron los que vivieron el despojo de sus tierras, creando así una nueva estructura jurídica en el régimen de la tenencia de la tierra.

1.7 Plan de Veracruz

Fue expedido al 12 de diciembre de 1914, con este plan Venustiano Carranza como primer jefe del ejército constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo, era el designado para expedir durante la lucha leyes, disposiciones y medidas para satisfacer las necesidades económicas, sociales y políticas del país. Y en su artículo tercero establecía que se podían hacer las expropiaciones por causa de utilidad pública que fueran necesarias para el reparto de las tierras, fundación de pueblos y demás servicio públicos.¹² Nombrándose así a Carranza como la persona indicada para realizar las expropiaciones.

El 22 de diciembre de 1914 Carranza hizo adiciones, una de ellas fue facultar a los gobernadores y comandantes militares para que expropiaran las tierras y las repartieran con el fin de crear pueblos y dar servicios públicos. Carranza prometió que su valoración no se limitaría a imponer el respeto a la Constitución, sino a que se mejoraría la condición del campesino y del obrero en el país. Con este plan se inició formalmente la Reforma Agraria.

1.8 Ley Agraria Villista

El 24 de Mayo de 1915, Francisco Villa expidió la Ley General Agraria, la cual estableció los primeros rectores del sistema agrario mexicano. Declaró como utilidad pública el fraccionamiento de las grandes propiedades territoriales tomando en cuenta la cantidad de agua para riego y la demanda de la población, la calidad del agua, la extensión en el cultivo, para determinar el

¹¹ CHÁVEZ PADRÓN, Martha, *Op. Cit.*, p. 256.

¹² LEMUS GARCÍA. Raúl. Derecho Agrario Mexicano (Sinopsis Histórica), segunda edición, Limusa, México, 1978, p. 190.

límite.¹³ Cada gobierno de los estados expropiaba los excedentes. También se declaró como utilidad pública la expropiación de los terrenos necesarios para la creación de pueblos, con ello se demuestra el interés en proteger y dar al desposeído las tierras necesarias para lograr un desarrollo en el campo mexicano.

El gobierno de cada Estado determinaba la extensión territorial máxima, expropiándose únicamente la parte excedente. También se expropiaron los terrenos circundantes de los pueblos indígenas para repartirlos en pequeños lotes que pudieran adquirir los habitantes. La creación de nuevos poblados era considerada causa de utilidad pública para que las expropiaciones de las tierras necesarias, y el gobierno estatal establecía el número de familias campesinas que se debían congregarse.

Las tierras expropiadas se fraccionaban por lotes, los cuales no debían de exceder la mitad del límite, dichas fracciones eran adjudicadas a precio de costo, más gastos de apeo y deslinde, fraccionamiento y un 10% para integrar un fondo destinado para establecer el sistema de crédito agrícola del país.¹⁴ Se propuso la expropiación de los terrenos circundantes de los pueblos indígenas para crear lotes individuales.

Los gobiernos de los estados expidieron leyes reglamentarias de la expropiación y quedó a su cargo el pago de las indemnizaciones. Antes de ocupar los terrenos expropiados, los gobiernos locales debían pagar la indemnización y con ellos, se autorizó a los gobiernos estatales la creación de deudas locales agrarias, para poder cubrir las indemnizaciones por concepto de expropiación y para sufragar los gastos de los fraccionamientos.

El valor de los bienes expropiados era fijado por peritos nombrados por cada una de las partes. En caso de que el Estado no pagara el monto de la indemnización, no podía ser ocupada ni tomar posesión de ella, respetándose

¹³ *Ibidem.*, p 193.

¹⁴ *Ibidem.*, p. 194.

el derecho de la propiedad. Cuando las expropiaciones se realizaban parcialmente, el resto de la porción excedente debía ser fraccionada por el mismo dueño. La expropiación de terrenos comprendía los derechos reales que le eran accesorios tales como: muebles, aperos, maquinarias para realizar los cultivos afectados.

Se expidieron leyes para constituir, organizar y proteger el patrimonio familiar con carácter inalienable e inembargable y solo podía transmitirse por herencia. Muchos de los principios de esta ley, se pueden apreciar en el texto original del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Fue incorporada en nuestra constitución en sus finalidades y lineamientos generales.

En ellas se reflejó el deseo de proteger al propietario, siendo esta ley un antecedente directo del artículo 27 de la constitución en su párrafo segundo en lo referente a la expropiación. Se deseaba el fraccionamiento de los grandes latifundios y con ello la creación de la pequeña propiedad. Todas las medidas pretendían estar apegadas a la equidad por lo que se declaraba que no se podría tomar posesión sin que antes se hubiere pagado la indemnización correspondiente.

1.9 Ley Agraria de la Convención de Aguascalientes

Fue creada el 10 de octubre de 1914, consideraba como utilidad pública para dar paso a la expropiación y a la creación de la pequeña propiedad, cuyos productos le permitieran cubrir sus necesidades y las de su familia a todos los mexicanos, reconociéndoles el derecho de poseer y cultivar un predio.

Se podían expropiar todas las tierras del país mediante el pago de la correspondiente indemnización excepto los terrenos pertenecientes a los

pueblos, rancherías y comunidades, pero no debían exceder las extensiones de terreno.¹⁵

Además se declaró propiedad nacional los predios rústicos de los enemigos de la revolución. La expropiación de los excedentes de las propiedades se fraccionaban es lotes, los cuales serían repartidos entre las personas que los solicitaran, dándose preferencia a los aperos y a los arrendatarios de pequeños predios.

En la expropiación se incluían muebles, maquinarias y todos los objetos que contenían las fincas, siempre que pertenecieran a los enemigos de la revolución. El 20% del importe de las propiedades, se destinaba para el pago de la indemnización de las propiedades. Se le realizaron adiciones, una de ellas fue facultar a los gobernadores y comandantes militares, para q expropiaran tierras y las repartieran con el fin de crear pueblos y dar servicios públicos.

1.10 Comisión Nacional Agraria

El antecedente de la Comisión Nacional Agraria se encuentra en el Plan de San Luis, cuando se crea la Comisión Agraria Ejecutiva siendo organizada para buscar la solución al problema agrario. Era una dependencia de la Secretaria de Fomento, siendo la encargada de la aplicación de la Ley Agraria. Estaba integrada por un representante de la Secretaria de Fomento, como presidente, un representante de la Secretaría de Gobernación, otro de la Secretaría de Justicia, uno de la Hacienda y por los jefes de las direcciones de agricultura, agraria, de aguas, bosques y jurídicas de la Secretaría de Fomento.

Con la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, se estipuló en su artículo 4 la creación de la Comisión Nacional Agraria, conformada por nueve personas, presidida por el Secretario de Fomento y contempló en su artículo 8 agilizar el

¹⁵ *Ibidem.*, p.195.

reparto agrario a través de posesiones provisionales inmediatas,¹⁶ dicha Comisión no se instaló hasta el 8 de mayo de 1916, más de un año después, meses más tarde, en septiembre de ese año, Carranza decretó la suspensión de las posesiones provisionales.

En abril de 1917 Venustiano Carranza, dispuso que la Comisión Nacional Agraria fuera integrada por el secretario de fomento, como presidente, asistido de los representantes de la Secretaría de Estado, de Hacienda y de la Procuraduría General de la República y con los directores de la Secretaría de Fomento. En más de un año de trabajo, a fines de 1917, la Comisión Nacional Agraria únicamente había expedido tres resoluciones definitivas en Iztapalapa, Xalostoc y Xochimilco.

También ordeno la creación de comités particulares ejecutivos que en cada entidad federativa se considerases necesarios. Las solicitudes de restitución serían dirigidas a los gobernadores de los estados o a la autoridad política superior de los territorios, quienes a su vez solicitarían la opinión de la Comisión Local Agraria sobre justicia y pertenencia de la restitución. De obtener el fallo favorable, la solicitud se turnaría al Comité Particular Ejecutivo, la cual, con carácter provisional procediera a la restitución. El expediente sería entonces enviado a la Comisión Nacional Agraria para que expidiera los títulos definitivos.¹⁷ Sin embargo, fueron pocos los avances en materia de restitución logrados, pues entre otras cosas aún no concluía la lucha contra los otros ejércitos revolucionarios.

Con la promulgación del Reglamento Agrario de 1922, se estableció que la Comisión Nacional Agraria, debía ser integrada por nueve miembros de la siguiente manera: el Secretario de Agricultura y Fomento, como presidente, tres de sus integrantes debían ser ingenieros agrónomos, ingenieros civiles y las

¹⁶ *Ibidem.*, p. 221.

¹⁷ *Ibidem.*, pp. 222 y 223.

demás personas de reconocida honorabilidad, pero ninguno de ellos debía ser propietario de tierras que pudieran ser afectados por dotación o restitución de ejidos.

La ley de dotaciones y restituciones de tierras y aguas del 23 de abril de 1927 establecía que los integrantes de la Comisión Nacional Agraria eran elegidos por el Secretario de Agricultura, así como los integrantes de las comisiones estatales eran elegidos por los gobernadores. La Comisión Nacional Agraria dictaminaba si la solicitud de dotación o restitución era procedente y en caso de ser así la enviaba con sus recomendaciones al Presidente de la República.

Un representante de la comisión vigilaba a los comisarios ejidales, el cual convocaba a junta a todos los ejidatarios del pueblo, en la cual designaban tres comisarios ejidales propietarios y tres suplentes para que representaran al ejido. Supervisaba la división, la adjudicación y administración de las tierras ejidales y tenía la facultad de reformar los proyectos. La Comisión Nacional Agraria es el antecedente de la Secretaría de la Reforma Agraria. Funcionó hasta el año de 1934 transformándose en el Departamento Agrario como un organismo independiente.

1.11 Constitución de 1917

La finalidad primordial perseguida por el artículo 27 constitucional y por la legislación secundaria de él derivada, consiste en la extinción radical y definitiva de los latifundios, estableciendo el sistema ejidal y consolidando la pequeña propiedad agrícola y ganadera en explotación.¹⁸

“A grandes rasgos puede considerarse que la expropiación tiene como antecedente histórico el derecho de reversión en la expropiación no se da la

¹⁸ BURGOA ORIHUELA. Ignacio. Las Garantías individuales. Trigésimo cuarta edición, Porrúa, México, 2007, p. 717.

extinción de los atributos de la propiedad, sino la sustitución de un bien jurídico por otro, en razón de un porcentaje público; el cambio de la propiedad por la indemnización.”¹⁹ Cuando el porcentaje público de una obra estaba destinado a beneficiar a un mayor número de personas que las que integraban uno varios ejidos, se justificaba que el interés particular latifundista cediera ante el interés social de un núcleo de población necesitado de tierras.

En lo relativo a la expropiación en el párrafo segundo del artículo 27 constitucional, se permitió que el pago de la indemnización agraria fuera diferida o reducida a los llamados “bonos agrarios”. De acuerdo con su texto original la declaración de utilidad pública era hecha por una autoridad administrativa. La ocupación de la propiedad privada la haría la misma autoridad.

Los bonos agrarios cayeron en una devaluación, pagándose a un costo muy bajo, por lo cual Hacienda pudo adquirirlos y así liberar la deuda pública agraria. El pago de los bonos quedaba sujeto a los ingresos que obtuviera el Estado, sí no se cobraban en un término de treinta días después del sorteo, estos prescribían a favor del erario federal.

En materia de expropiación el texto constitucional no ha sufrido modificaciones desde que fue aprobado el texto original, que establece la expropiación como causa de utilidad pública y mediante indemnización, con ello el interés particular cede ante el interés de la colectividad.

Se fija como máximo un plazo de diez años para el pago de la indemnización, exceptuando las expropiaciones agrarias sujetas a un régimen especial. La expropiación debe ser declarada por la autoridad correspondiente, que es el Poder Ejecutivo, el precio de fijará como indemnización, se basara en la cantidad de valor fiscal establecido en las oficinas catastrales más un 10%.

¹⁹ CHAVÉZ PADRÓN, Martha, Derecho Agrario en México, decimo cuarta edición, Porrúa, México 2001, p.300.

Este artículo tiene un espíritu de justicia social para lograr el bien común, se pretendía hacer una distribución de las riquezas del país, para proteger y fortalecer la propiedad y evitar los latifundios.

Los pensamientos que se sirvieron para crear el artículo 27 de la Constitución de 1917, coinciden en el reconocimiento de la función social de la propiedad, es decir que el titular no lo fuera sólo en beneficio de un derecho individual sino en atención a la sociedad, empezando por su familia, a través de la obligación de mantener una constante explotación y el establecimiento de las modalidades de la propiedad basadas en el interés público, se le puso una medida a la pequeña propiedad emprendiéndose así la afectación de los latifundios cuya superficie fuera superior a la contemplada.

1.12 Ley de ejidos de 1920

Fue emitida por Álvaro Obregón el 28 de Diciembre de 1920, es la primera ley reglamentaria de los principios rectores del artículo 27 constitucional, fundamentalmente reguló la redistribución de la propiedad rural e integró el sistema ejidal mexicano, quedó establecido que el límite de la propiedad privada inafectable por el reparto agrario sería de 50 hectárea²⁰.

Estableció el funcionamiento de la Comisión Nacional Agraria y de las Comisiones Locales Agrarias. Otorgó facultades de decisión a los gobernadores de los estados y al Presidente de la República, a quien ya se le consideraba como máxima autoridad agraria, reguló la capacidad colectiva ya que dispone que solo tienen derecho a la restitución y dotación de tierras y aguas los pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades y núcleos de población.

En su parte adjetiva estableció un conjunto de disposiciones para sistematizar los procedimientos restitutorios y dotatorios. Ambos tenían dos instancias: la primera concluía con el mandamiento de los Gobernadores, y la

²⁰ *Op. Cit.*, p. 287.

segunda la Revisión de oficio, que tramitaba la Comisión Nacional Agraria y culminaba con la resolución presidencial definitiva y su ejecución, en caso de ser positiva²¹.

Establecía que todas las autoridades agrarias, funcionarios y empleados, a excepción del Presidente de la Republica, eran responsables de delitos, faltas y omisiones (cohecho, peculado y concusión) en que incurrieran en el ejercicio de sus funciones en materia agraria. La Comisión Nacional Agraria estaba integrada por nueve miembros designados por el Presidente de la Republica, siendo su principal función proponer al Presidente las resoluciones definitivas en materia agraria.

La indemnización solo correspondía cuando fueran casos de dotación de ejidos a los pueblos, más no a la restitución, pero cuando el afectado de la restitución tuviera a su favor una resolución judicial en que se declarara improcedente la reivindicación solo así podría obtener la indemnización. El monto de la indemnización era de acuerdo al valor catastral más un 10% podía quedar sujeto a peritaje el exceso de valor que tuvieran los bienes posteriores a la fecha de la asignación fiscal. Los afectados tenían un año para hacer efectiva la indemnización.

Esta ley retardó el reparto agrario, lo cual provocó un hondo malestar en el campesinado mexicano, por lo tardado de los procedimientos y los recursos utilizados por los latifundistas afectados impedían la aplicación firme y expedita de las leyes, y como resultado se da su abolición el 22 de Noviembre de 1921. El principal defecto de esta ley consistía en los trámites dilatados y difíciles que establecía y en la supresión de las posesiones provisionales, pasaban años para que un poblado obtuviera resolución del Ejecutivo Federal, no respondiendo a la urgencia del problema que se pretendía resolver.

²¹ *Op. Cit*, pp. 287 y 288.

1.13 Ley reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución de Patrimonio Ejidal

La ley del 19 de Diciembre de 1925 en su artículo 17 autoriza la expropiación de los bienes ejidales por causa de utilidad pública²², dicha expropiación solo se llevaba a cabo sobre las parcelas ejidales o propiedades comunales, pero la necesidad de ocupar esas tierras se llevaría a cabo cuando fuera estrictamente imprescindible. El Presidente tenía que establecer las bases sobre las cuales se produciría la expropiación, a lo que hoy corresponde a la indemnización, pero era esencial determinar la compensación de la superficie expropiada y las mejoras materiales. La extensión de tierras debía ser en cantidad igual y de la misma calidad a la expropiada y en el lugar más cercano al ejido, y en cuanto las mejoras materiales su pago debía ser en efectivo, en una sola exhibición y debía corresponder al avalúo pericial.

1.14 Ley de Expropiación de 1936

Se consideraron causas de utilidad pública: el establecimiento, explotación o conservación de un servicio público; la apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos; 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; 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; 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 necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas; la defensa, conservación, desarrollo

²² *Ibidem.*, p. 296.

o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación; 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, etc.²³

El importe de la indemnización era cubierto por el Estado, cuando la cosa expropiada pase a su patrimonio. Cuando la cosa expropiada pase al patrimonio de persona distinta del Estado, esa persona cubría el importe de la indemnización. La indemnización deberá pagarse dentro del término de un año a partir de la declaratoria de expropiación en moneda nacional, sin perjuicio de que se convenga su pago en especie.

El precio que se fijaba como indemnización por el bien expropiado, era equivalente al valor comercial. Esto permitió al gobierno diferir el pago de la indemnización e inclusive a sujetarlo a la situación particular que tenían las finanzas públicas en el momento de la expropiación. Cárdenas efectuó el mayor reparto agrario hasta entonces y en su gestión se afectaron las haciendas de las zonas de agricultura más prósperas del país.

Entre 1936 y 1938 se realizaron las cinco grandes expropiaciones cardenistas: en la Laguna, casi 150 000 hectáreas se dotaron a 35 000 campesinos; en Yucatán se dotó con 366 000 hectáreas de henequén a 34 000 ejidatarios; en Valle del Yaqui, 47 000 hectáreas se distribuyeron entre 2 160 beneficiados; en Lombardía y Nueva Italia 61 449 hectáreas se distribuyeron a 2 066 campesinos, y en los Mochis, una zona cañera irrigada por el río Fuerte 55 000 hectáreas se dieron a 3 500 ejidatarios.²⁴

El desarrollo rural en las zonas organizadas colectivamente durante el sexenio cardenista enfrentó varias dificultades. En la Laguna, por ejemplo, la carencia de agua y la sobrepoblación limitaron el desarrollo agrícola. Durante la

²³ LEY DE EXPROPIACION DE 1936, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/Combo/L-31.pdf> 15 de Agosto de 2010, 10:20 P.M.

²⁴Secretaria de la Reforma Agraria, <http://www.sra.gob.mx/sraweb/conoce-la-sra/historia/las-transformaciones-del-cardenismo/> , 15 de Agosto de 2010, 10:17 P.M

época del reparto hubo en la región más trabajadores que los realmente eran necesarios, por lo que lo 35 000 jornaleros beneficiados con tierras fueron más de los que podían incorporarse de manera eficiente. Con el paso del tiempo esto generó desempleo y conflictos. La forma en que se distribuyeron las tierras también origino problemas.²⁵

La rapidez del reparto y la carencia de planeación, así como el respeto a la pequeña propiedad de los hacendados, dio como resultado un mosaico irregular de pedazos de haciendas y ejidos, lo cual no condujo a una administración y manejo adecuado y eficaz de la tierra. Muchos de los hacendados adquirieron ganado para evitar la expropiación de sus haciendas.

Con el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas la tenencia de la tierra sufrió una gran transformación debido a sus resoluciones presidenciales en las cuales Cárdenas entregó casi 18 millones de hectáreas. De manera paralela, los hacendados y rancheros hicieron su propio reparto agrario entre amigos y familiares, e incluso con sus trabajadores. Muchos de los propietarios prefirieron fragmentar sus tierras antes que permitir la afectación agraria.

Uno de los objetivos de Lázaro Cárdenas era que el ejido se constituyera en la única fuente de recursos para cada ejidatario, convirtiéndolo en base de la economía agrícola, por su extensión, calidad y sistema de explotación debe bastar para la liberación económica absoluta del trabajador, creando un nuevo sistema económico-agrícola, en un todo diferente al régimen anterior para sustituir el régimen de los asalariados del campo y liquidar el capitalismo agrario de la República.²⁶

Durante los gobiernos posteriores a Cárdenas se sumaron otros problemas. El gobierno de Ávila Camacho y los que le sucedieron se oponían ideológicamente a los ejidos colectivos. Sin embargo, se dio un impulso al

²⁵ Secretaria de la Reforma Agraria, <http://www.sra.gob.mx/sraweb/conoce-la-sra/historia/dificultades-de-la-colectivización/>, 15 de Agosto de 2010, 10:20 P.M.

²⁶ Secretaria de la Reforma Agraria, <http://www.sra.gob.mx/sraweb/conoce-la-sra/historia/las-transformaciones-del-cardenismo/>, 15 de Agosto de 2010, 10:17 P.M.

campo tecnológicamente, dándose así un proceso de industrialización. El papel del Banco Nacional de Crédito Ejidal fue limitado severamente, las organizaciones campesinas de La Laguna fueron boicoteadas y atacadas por organizaciones por organizaciones rivales, con lo cual se inició la división interna de los ejidos y de sus sociedades de crédito, formándose pequeños grupos.

En el Valle del Yaqui se observó el desarrollo de una problemática similar. El reparto no entregó a los ejidos la totalidad de las haciendas trigueras y arroceras, sino sólo trozos y partes de diferentes propiedades, lo que hizo muy difícil crear una organización eficiente. Como en La Laguna, la competencia por el empleo produjo rivalidades, así como corrupción en la distribución de las tareas y del trabajo dentro del ejido.

Sin embargo, aún más grave resultó la intervención deficiente de los organismos de crédito oficial. Los ejidatarios no determinaban libre y conscientemente la calidad y cantidad de la semilla y los fertilizantes que adquirirían, por lo que la introducción de nuevas tecnologías fue perjudicial y hasta catastrófica para muchos de los clientes del banco, aunque altamente lucrativa para los funcionarios y hombres de negocios.

1.15 Ley Federal de la Reforma Agraria

La Ley Federal de la Reforma Agraria y sus reglamentos y sus reformas que entraron en vigor el 18 de Enero de 1984. Dedicó un capítulo a la expropiación de bienes ejidales y comunales, en donde se estableció que la utilidad pública fuera evidentemente superior al del ejido. Y que cuando hubiera otra propiedad particular que pudiera servir de igual manera esta sería expropiada en lugar del ejido.

Marca las causas de utilidad social, por ejemplo la apertura de un servicio público, calles, vías de comunicación, explotación de recursos naturales, creación de empresas que beneficien a la sociedad. Cuando las

expropiaciones fueran destinadas para un servicio público solo procedía para los gobiernos federales, locales o dependencias, pero para ocuparlos tenían que realizar el pago o depositar el importe de la indemnización. Cuando la expropiación tenía el fin de crear fraccionamientos urbanos era a favor del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos del Instituto para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular.

La expropiación debía hacerse mediante decreto presidencial y no podía realizarse sin la intervención del secretario de la Reforma Agraria. El avalúo del monto de la indemnización era realizado por la Secretaría del Patrimonio Nacional de acuerdo al valor comercial. Cuando el pago de la indemnización era por bienes, se debía hacer inmediatamente a cada ejidatario, dichos bienes podían ser corrales, etc.

El artículo 121 mencionaba que la Expropiación de Bienes Ejidales y Comunales se debía hacer por decreto presidencial y previa indemnización, cuyo monto se determinaba por avalúo que realizaba la dependencia competente tomando como base el valor comercial de los bienes expropiados y en función del destino final invocado para expropiarlos; en la inteligencia de que el secretario de la Reforma Agraria tenía que participar necesariamente en el proceso expropiatorio que culminaba con el decreto presidencial correspondiente²⁷.

La expropiación de bienes ejidales y comunales procedía por causa de utilidad pública evidentemente más trascendental y de mayores alcances para la nación que la utilidad social en que se funda el derecho de ejidos y comunidades. La expropiación se debía fincar con preferencia en bienes de propiedad particular, cuando se encuentran en igualdad de condiciones que los bienes de los ejidos y comunidades. La ley especificaba las causas de utilidad

²⁷ LEMUS GARCÍA. Raúl. Derecho Agrario Mexicano (Síntesis Histórica), México, Limusa, 1978, segunda edición, pp. 307 y sig.

pública en las que se podía fundar la expropiación de bienes agrarios, ya se hayan adquirido por restitución, dotación o por cualquier otro título.

En materia de tierras la ley señala: el establecimiento y conservación de servicios públicos; la apertura, ampliación o alineamiento de calles, vías de comunicación, así como toda clase de obras reguladas por la Ley de Vías Generales de Comunicación, e instalación de líneas para la conducción de energía eléctrica; el establecimiento de campos de demostración y educación agropecuaria.

Y en general servicios que debe proporcionar el Estado para la producción, la creación, conservación y fomento de empresas de probado beneficio para la colectividad; la creación y mejoramiento de centros de población y desarrollo de sus propias fuentes de vida; la explotación de elementos naturales pertenecientes a la nación, sujetos al régimen de concesión; la construcción de obras hidráulicas y de todas aquellas que realice la Secretaria de Recursos Hidráulicos en cumplimiento de sus atribuciones. En materia de aguas apuntan estas causales: para usos domésticos y servicios públicos; para servicios de transporte y para usos industriales distintos de la producción de energía eléctrica

Las expropiaciones de terrenos ejidales o comunales para establecer fraccionamientos urbanos o suburbanos sólo podía decretarse a favor del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, SNC, del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular o del Departamento del Distrito Federal.

Las expropiaciones de bienes ejidales y comunales para el establecimiento, conservación o fomento de empresas industriales se hacían siempre a favor de la primera de las instituciones señaladas. Los organismos estaban facultados para deducir, por concepto de gastos usuales de administración y de intereses por las inversiones realizadas, las cantidades autorizadas legalmente, quedando las utilidades netas derivadas de la venta de

lotes a favor del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, que entregará a los ejidatarios o comuneros afectados. Las expropiaciones de bienes de ejidos y comunidades únicamente procedía a favor de los gobiernos Federal, Local o Municipal, así como de organismos públicos descentralizados, bienes expropiados solamente eran ocupados previo pago o depósito de la indemnización.

La expropiación para establecer empresas que aprovechaban e industrializaban recursos naturales del ejido o de la comunidad, sólo procedía se probaba que los núcleos agrarios no podían por sí o con auxilio del Estado o en asociación con particulares, realizar la explotación directamente, así como cuando el otorgamiento de una concesión debido al aprovechamiento de los recursos de la nación, obligaba a expropiar terrenos ejidales o comunales; la indemnización correspondiente al núcleo de población.

Si por efecto de la expropiación se afectan las tierras ejidales en su totalidad de tal forma que el núcleo agrario desaparezca como tal, la indemnización se destinaba a adquirir tierras equivalentes o mejores en calidad y extensión de las expropiadas, la indemnización podía destinarse a crear en el mismo poblado expropiado fuentes de trabajo permanente, conectadas o no con la actividad agropecuaria, sí lo aprueban la asamblea general por mayoría de las dos terceras partes de ejidatarios y de la Secretaria de la Reforma Agraria.

En algunos casos de expropiación los miembros del ejido tenían derecho a dos lotes tipo urbanizados y al equivalente a dos veces el valor comercial de sus tierras agrícolas o al 20% de las utilidades netas del fraccionamiento. En cualquiera de estas hipótesis la indemnización se destinaba a los fines indicados anteriormente.

En caso de expropiación parcial, si se trataba de bienes de uso común o explotados colectivamente, la indemnización se aplica a adquirir nuevas tierras o para inversiones productivas directas. Si se expropiaban unidades individuales

de dotación, la indemnización se destinaba, a elección de los ejidatarios afectados, a adquirir tierras para reponer las parcelas o a inversiones productivas dentro o fuera del ejido.

El pago de indemnizaciones por bienes distintos a las tierras o aguas de la comunidad, se hacía inmediatamente por bienes distintos a las tierras o aguas de la comunidad, se hacía inmediatamente a cada uno de los ejidatarios afectados en lo individual. La ley prohibía la ocupación previa de terrenos ejidales o comunales con el pretexto de que se está tramitando un expediente de expropiación.

El FIFONAFE tenía la obligación legal de ejecutar los trabajos de inversiones individuales o colectivas en el término de un año, contado desde que fueron aprobados por la Secretaría de la Reforma Agraria. Pasado este plazo los ejidatarios pueden retirar los fondos que les pertenezcan. Los bienes expropiados pasaban a ser propiedad del Fondo Nacional de fomento Ejidal, cuando se destinan a un fin distinto al señalado en el decreto expropiatorio o cuando en el plazo de cinco años, contados desde la fecha de la expropiación, no cumplan con el fin designado en el decreto respectivo.

CAPITULO 2. MARCO CONCEPTUAL Y GENERALIDADES DE LA EXPROPIACIÓN

2.1 Expropiación

La expropiación como figura jurídica, fue un elemento clave para la reforma agraria, ya que en las anteriores leyes, se veía a la expropiación como una excepción y se aplicaba de manera limitada. El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: “La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponden originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.” Y en su segundo párrafo: “Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización...”

La propiedad se contempla como una garantía en el artículo 27 constitucional, que originalmente tiene el dominio de la Nación, pero a través de la propiedad privada transmite a los particulares ese dominio, dándoles el derecho de uso, goce y disfrute del bien, pero esta garantía no puede ser vulnerada ilegalmente por el Estado, sin embargo cuando surge una necesidad social, este derecho particular se puede ver afectado a través de la figura jurídica de la expropiación mediante una indemnización justa, y en algunos casos con la expropiación la propiedad regresa a favor del Estado.

2.1.1 Concepto

Su origen etimológico “proviene del latín *ex* y *propio* consiste en desposeer legalmente de una cosa a su propietario, por motivos de utilidad pública, otorgándole una indemnización justa.”²⁸ De acuerdo con Rafael de Pina expropiar es “llevar a efecto una expropiación forzosa por los órganos

²⁸ DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, décima edición, Porrúa, México, 1997, p.1389.

competentes de la administración pública”²⁹ y expropiación la conceptúa de acuerdo al Código Civil para el Distrito Federal de los artículos 831 al 836, 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.”³⁰

Por lo tanto es una facultad del Poder Ejecutivo, ya sea federal o estatal, mediante la cual se impone el interés general de la sociedad ante el interés particular, y este es el que debe ceder su propiedad, pero la expropiación debe seguir ciertos requisitos, siendo uno de los principales la indemnización. Como se puede apreciar en la siguiente tesis jurisprudencial emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

EXPROPIACION POR CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA. (ES FACULTAD Y NO OBLIGACION).

La expropiación es facultad de que goza el Ejecutivo Federal, quien puede decretarla cuando estime que es benéfica a la colectividad, llámese Municipio, Estado o Nación, debiendo expresar a qué beneficio social o necesidad de orden público responde aquélla. El Ejecutivo puede expropiar, ya sea por espontánea determinación, o bien a solicitud de parte interesada; pero no puede obligarse al propio Ejecutivo a decretar la expropiación ni a reconocer la causa de utilidad pública que ante él se invoque, por muy probada que se estime su existencia; de suerte que, si el Ejecutivo niega la procedencia de la expropiación, no viola en perjuicio de los solicitantes garantía alguna constitucional.

Amparo administrativo en revisión 6311/47. Empleados Federales En el Estado de San Luis Potosí. 17 de septiembre de 1951. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Franco Carreño. Ponente: Alfonso Francisco Ramírez.

La nación tiene el dominio original de las tierras, y por lo tanto la propiedad originaria de estas, pero el Estado no usa, disfruta las tierras, pero establece su dominio sobre ellas como territorio, en donde ejercerá su soberanía y aplicara sus leyes, teniendo la propiedad privada como limitación el interés social, pero mediante la consagración del artículo 27 constitucional, se le da al pueblo el derecho a la propiedad, como consecuencia de la desigualdad en la posesión

²⁹ DE PINA, Rafael. Diccionario de Derecho, vigésimo novena edición, Porrúa, México, 2000, p. 282.

³⁰ Ibidem, p.282.

de las tierras, debido a que unos tenían en demasía y otros nada, empezaron a surgir movimientos armados, los cuales dieron origen a la Revolución Mexicana, dándose así una modificación en el ordenamiento de las tierras, instituyéndose como figura jurídica la expropiación de tierras por causa de utilidad pública, se establecieron los límites a las propiedades que fueron afectadas y el gobierno les pago una indemnización justa.

Con el nuevo régimen se dieron las bases para crear la reforma agraria que el país necesitaba, tratando de dar fin a las desigualdades económicas y sociales que existían entre la población, pero desafortunadamente el reparto agrario fue lento. Se emitieron leyes en materia de expropiación en áreas específicas como agua, tierra, minas, petróleo vías de comunicación, etc. Siendo la Ley de Expropiación de 1936 la que rige en la actualidad.

La expropiación surgió por primera vez en la Constitución de 1857 en el artículo 27 que decía: “La propiedad de las personas no puede ser ocupada, sin su consentimiento sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que debe hacer la expropiación y los requisitos que con esta haya de verificarse...”³¹

De la comparación entre la Constitución de 1857 y de la Constitución de 1917, se aprecia que casi no ha cambiado en esencia este precepto, ya que ambos contemplan que la expropiación debía ser realizada para satisfacer una utilidad pública, en la cual prevalece el interés de la sociedad por encima del interés o beneficio particular, ya sea de una persona, ejido, comunidad, etc. y que dicha afectación se le remunere económicamente al dueño de la propiedad, como una reparación del daño que se le está causando.

El cambio más notorio es que la primera constitución estipula que la indemnización debía ser previa, mediante lo cual se puede apreciar que los legisladores pensaban en las personas afectadas por la expropiación, ya que

³¹ SOSAPAVON YAÑEZ. Otto. Diversos Conceptos del Derecho Mexicano, Porrúa, México 1999, p. 39.

antes de que se le quitara su propiedad le pagaban, siendo esto justo debido a que con esa compensación económica podían adquirir otras tierras, maquinaria para el mejoramiento de sus tierras cuando solo se les expropiaba una parte de su propiedad, o simplemente mejorar su calidad de vida. Y en la Constitución de 1917 se estipula que la expropiación es mediante indemnización, dicha indemnización puede ser en cualquier momento, antes de desposeer o después de desposeer de la propiedad, inclusive pueden pasar hasta diez años para pagar el daño causado.

De acuerdo con Antonio Luna Arroyo expropiación es: “limitación del derecho 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.”³² Las tierras ejidales y comunales son un patrimonio sin embargo, no queda exento de ser expropiado, como se puede apreciar en la siguiente tesis jurisprudencial emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

EXPROPIACION PARA EJIDOS.

La expropiación no es más que una sustitución del sujeto titular del derecho de propiedad y cuando el bien expropiado es destinado directamente a un servicio público, es evidente que el titular sustituto del derecho de propiedad, lo es la nación; mas cuando el bien objeto de la expropiación es destinado a un fin social como lo es el ejido, en este caso el titular sustituto no lo es la nación sino el núcleo de población beneficiado y es precisamente el reconocimiento de ese derecho de propiedad el justificativo de la compensación establecida por la ley en los casos de expropiación de bienes agrarios, sin que la modalidad de disposición y destino de esa compensación altere la existencia del derecho de propiedad.

Amparo en revisión 317/56. Comisariado Ejidal de “Magdalena de las Salinas”, Delegación de Gustavo A. Madero. 9 de diciembre de 1959. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Rafael Matos Escobedo.

De lo anterior se puede apreciar que la expropiación es el procedimiento que faculta al poder público a desposeer legalmente de un bien a su propietario por motivos de utilidad pública, otorgándole a cambio una indemnización justa.

³² LUNA ARROYO, Antonio. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano “(con referencias a problemas agrarios, reforma agraria y agricultura, incluyendo otras materias, disciplinas a fines)”, Porrúa, México 1982, p. 287.

AGRARIO. EXPROPIACION DE TERRENOS EJIDALES. REGIMEN LEGAL.

El artículo 187 del Código Agrario, cuyo contenido sustancial reproduce el artículo 112 de la Ley Federal de Reforma Agraria, establece que sólo podrán ser expropiados los bienes ejidales y los comunales por causa de utilidad pública que con toda evidencia sea superior a la utilidad social del ejido o de las comunidades; a su vez, el artículo 286 del Código Agrario, reproducido literalmente por el artículo 343 de la Ley Federal de Reforma Agraria, estatuye los requisitos de la solicitud de expropiación, y los artículos 286, 287, 288 y 289 del Código Agrario, que son reproducidos sustancialmente por los artículos 343, 344, 345 y 346 de la Ley Federal de Reforma Agraria, determina, específicamente, el procedimiento que deben seguir las autoridades competentes para el efecto de la expropiación de los bienes ejidales; procedimiento que culminará, en su caso, con el decreto de expropiación que dicte el presidente de la República. Así, pues, no estando acreditado en el juicio de amparo que las autoridades competentes hubieren llenado los requisitos legales para llevar a cabo el procedimiento para la expropiación de los bienes ejidales en los términos de las disposiciones legales antes mencionadas, procede concluir que la expropiación reclamada sí constituye violación a las garantías de los artículos 14 y 16 constitucionales al núcleo de población quejoso, por lo que debe concedérsele la protección de la Justicia Federal solicitada.

Amparo en revisión 1767/73. Comisariado Ejidal “Ignacio Romero Vargas”, Municipio de Cuautlancingo, Puebla. 30 de enero de 1974. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

La expropiación de los bienes ejidales y comunales no solo trae como consecuencia la extinción de su régimen jurídico, sino que también produce la pérdida de los derechos de posesión. Está restringida por dos condiciones cuyo cumplimiento es indispensable para que proceda: utilidad pública e indemnización.

La justificación de la ocupación de la propiedad reside en la utilidad pública que reclama. “La utilidad pública debe estar debidamente comprobada y el objeto expropiado realmente debe satisfacer la misma.”³³, tal como lo ha sustentado la H: Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente jurisprudencia:

³³ SOSAPAVON YAÑEZ, Otto. Diversos Conceptos del Derecho Mexicano, Porrúa, México 1999, p. 39.

EXPROPIACION.

Para que la propiedad privada pueda expropiarse, se necesitan dos condiciones: primera, que la utilidad pública así lo exija; segunda, que medie indemnización. El artículo 27 constitucional, al decretar que las expropiaciones sólo pueden hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización, ha querido que ésta no quede incierta, y las leyes que ordenen la expropiación en otra forma importan una violación de garantías.

Quinta Época:

Amparo en revisión 259/18. Olazcoaga de Barbosa Francisca. 6 de noviembre de 1918. Unanimidad de nueve votos.

Amparo en revisión 63/18. Vargas Vda. de Flores Enriqueta. 9 de enero de 1920. Mayoría de nueve votos.

Amparo en revisión 271/18. Colín Enedino. 19 de agosto de 1920. Unanimidad de nueve votos.

Amparo en revisión 267/18. Pastor Moncada Vda. de Blanco Teodora. 9 de marzo de 1921. Unanimidad de ocho votos.

Tomo IX, pág. 672. Amparo en revisión. Caso Vda. de Rivero Ramona. 7 de diciembre de 1921. Unanimidad de nueve votos.

Por lo tanto se pueden considerar como requisitos para expropiar un bien:

1. Que exista una necesidad;
2. Que el objeto expropiado sea satisfactor de esa necesidad y;
3. Que la expropiación sea mediante el pago de una indemnización a favor del afectado.

El aspecto reglamentario de la expropiación se basa en la Ley de Expropiación de 1936, siendo este el que rige en la actualidad, y en el Reglamento de Ordenamiento de la Propiedad Territorial en Materia Agraria. Complementando así a la Constitución, para dar certeza y seguridad jurídica a la expropiación.

2.1.2 Causa de utilidad pública

Las causas de utilidad pública son fijadas por el legislador ya que el artículo 27 fracción VI párrafo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las leyes de la federación y de los estados

determinarán las causas en las que se considere utilidad pública. La determinación de la utilidad pública es una atribución del Estado, en la cual evalúa los beneficios de la colectividad contra el interés de los particulares, por lo tanto, es responsabilidad del Estado decidir y contribuir a la solución de las necesidades sociales.

La utilidad pública es “el carácter de función social que ostenta la propiedad privada.”³⁴ La expropiación es un acto autoritario, que consiste en la supresión de los derechos de uso, disfrute y disposición de un bien, decretada por el Estado, el cual lo adquiere. Toda expropiación para que sea constitucional, requiere que tenga como causa final la utilidad pública.

La “expropiación por causa de utilidad pública exige la existencia de dos elementos: a) que haya una necesidad pública y b) que el bien que se pretenda expropiar sea susceptible de producir la satisfacción de esa necesidad extinguiéndola.”³⁵ Efectivamente puede existir una necesidad pública, pero la propiedad que se pretenda expropiar no es la adecuada para satisfacer dicha necesidad, por lo tanto no existe utilidad pública, y en caso de que se decretara la expropiación, sería un acto violatorio a la Constitución, lo cual se puede apreciar en las siguientes tesis jurisprudenciales emitidas por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación:

EXPROPIACIÓN.

Esta Suprema Corte ha sostenido que la expropiación de bienes de particulares, sólo procede, en los términos del artículo 27 de la Constitución Federal, cuando existe una causa de utilidad pública, y que no es bastante para que ésta quede demostrada, que la responsable lo afirme, sino que es indispensable que se rindan pruebas que justifiquen esa utilidad, en el expediente respectivo de expropiación; por lo que no puede tomarse en cuenta un informe, posterior al Acuerdo expropiatorio, y con mayor razón al expediente previo que debió tramitarse.

³⁴ BURGOA ORIHUELA. Ignacio. Las Garantías Individuales, trigésimo cuarta edición, Porrúa, México, 2002, p. 469.

³⁵ BURGOA ORIHUELA. Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional Mexicano. Garantías Individuales y Amparo, segunda edición, Porrúa, México, 1989, p. 155.

Amparo en revisión 842/50. Rafael Verduzco Garibay. 21 de enero de 1957. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Octavio Mendoza González.

Las expropiaciones se llevan a cabo cuidando, en primer lugar, el fundamento de causa de utilidad pública prevista en la ley, pero sin descuidar la causa real y tangible de la misma, pues en el expediente se debe justificar que existe una necesidad colectiva que se encuentra insatisfecha y que requiere de una propiedad que pertenece a un núcleo ejidal para satisfacerla, de manera que sea ese bien, y sólo ése, el que mejor puede servir para hacerlo.

UTILIDAD PÚBLICA.

No es bastante para que la utilidad pública quede comprobada, el hecho de que la autoridad responsable lo afirme, en los casos de expropiación, sino que es indispensable que se aduzca o rindan pruebas que justifiquen esa utilidad.

Amparo en revisión 842/50. Rafael Verduzco Garibay. 21 de enero de 1957. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Octavio Mendoza González.

Dichas pruebas tendrán que constar en el expediente de la solicitud de expropiación, mediante los dictámenes técnicos, en los cuales se deberá observar claramente que se cumple con la causa de utilidad, así como también su fundamentación jurídica, con los dictámenes se realiza el estudio del porque esos ejidos son los idóneos para ser expropiados.

EXPROPIACION, PRUEBA DE LA UTILIDAD PÚBLICA.

La expropiación de un bien de particulares, sólo procede en los términos del artículo 27 constitucional, cuando existe una causa de utilidad pública y mediante la indemnización, y no es bastante para que la utilidad pública quede demostrada, el hecho de que las autoridades responsables lo afirmen, sino que es indispensable que se aduzcan o rindan pruebas que justifiquen esta utilidad, en el expediente de expropiación respectiva.

Amparo administrativo en revisión 2188/47. Jiménez Ángel. 15 de abril de 1948. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

De lo cual se puede apreciar que la autoridad al realizar la declaratoria de utilidad pública, no puede fundar su razón en una simple aseveración, ya

que tiene que demostrar y justificar la causa que invoca en el decreto. Se puede establecer que son elementos de utilidad pública:

1. Una necesidad pública que debe ser satisfecha;
2. Un objeto considerado capaz de satisfacer esa necesidad y;
3. El destino en concreto del objeto a la satisfacción de la necesidad.

Toda causa de utilidad pública debe ser concreta y específica, por lo tanto, justificada realmente al caso concreto. La determinación en cada caso concreto de utilidad pública para expropiar, está sujeto a diferentes requisitos y condiciones que la autoridad debe satisfacer antes de expedir el decreto de expropiación. Por lo tanto sólo podrán ser expropiados los bienes ejidales y los comunales por causa de utilidad pública que con toda evidencia sea superior a la utilidad social del ejido o de las comunidades.

En la Ley Agraria y en la Ley de Expropiación vigente se mencionan las causas de utilidad pública, pero también pueden hacer la determinación de utilidad pública las leyes locales. Dicha ley establece en su artículo 93 de los bienes ejidales y comunales podrán ser expropiados por alguna o algunas de las siguientes causas de utilidad pública:

- I. El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público o función pública;
- II. La realización de acciones para el ordenamiento urbano y ecológico, así como la creación y ampliación de las reservas territoriales y áreas para el desarrollo urbano, la vivienda y la industria;
- III. La realización de acciones para promover y ordenar el desarrollo y conservación de los recursos agropecuarios, forestales y pesqueros:

- IV. Explotación de 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.
- V. Regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural;
- VI. Creación, fomento y conservación de unidades de producción de bienes o servicios de indudable beneficio para la comunidad.
- VII. La construcción de puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte, así como aquellas sujetas a la Ley General de Comunicación y las líneas de conducción de energía, obras hidráulicas, sus pasos de acceso y demás obras relacionadas, y;
- VIII. Las demás previstas en la Ley de Expropiación y otras leyes.

Por su parte la Ley de Expropiación de 1936, menciona en el artículo 1. Se consideran causas de utilidad pública:

- I. El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;
- II. La apertura, 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, oficinas, jardines, campos deportivos o de aterrizaje, construcciones de oficinas para el Gobierno Federal y de cualquier obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo.
- 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 necesario, 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 las leyes especiales.

En muchas ocasiones, los particulares al desarrollar sus actividades, además que pretenden un bien individual, realizan, en mayor o menor grado, objetivos de interés público. Por eso resulta indispensable que la ley defina con la mayor exactitud posible lo que se entiende por utilidad pública.

La afectación de la superficie de un ejido con el propósito de destinar los terrenos expropiados para su regularización y titulación legal, tiene como efecto legal y necesario hacer desaparecer la estructura jurídica ejidal y, a través del acto expropiatorio, transmitir la propiedad de los terrenos respectivos al ente jurídico encargado de cumplir el objeto de la expropiación.

Así, la expropiación de los bienes ejidales no sólo acarrea la extinción de éstos en cuanto al régimen jurídico al que se encontraban sometidos, sino que también produce la pérdida de los derechos posesorios que sobre ellos tenían los miembros del núcleo ejidal respectivo, pues el propósito de destinar los terrenos expropiados para su regularización y titulación legal fue para entregarlos a los que materialmente detentan los lotes correspondientes.

Un decreto expropiatorio sobre bienes ejidales, siempre afecta los derechos colectivos del núcleo de población, ya que por virtud de aquel se le reduce a éste la superficie de sus tierras si la expropiación es parcial se le priva de la misma, si la expropiación es total; y ellos obedecen que la indemnización por tal concepto corresponda en todo caso al núcleo de población, y que la misma deba destinarse, fundamentalmente, a restituirle la superficie de la que se le privó, aunque hayan sido afectadas dotaciones individuales.

Por lo tanto sí se expropiaban los terrenos de un ejido, para urbanizarlos, en el decreto se deberá fijar el número de lotes, la forma de distribuir el importe de dicha compensación. La existencia en la Ley Agraria de un régimen jurídico propio para la expropiación de bienes ejidales y comunales, y el estar señaladas en dicho ordenamiento las causas de utilidad pública por las que pueden ser expropiados dichos bienes, así como el procedimiento y requisitos a que debe quedar sujeta la expropiación, trae como consecuencia que la regulación del acto jurídico y también la existencia de su propia ley.

2.1.3 Procedimiento

Se encuentra regulado en la Ley Agraria, Ley de Expropiación y en el Reglamento de la Ley Agraria en materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural. En la Ley Agraria en el artículo 94 en su párrafo 1 establece que: “la expropiación deberá tratarse ante la Secretaría de la Reforma Agraria. Deberá hacerse por Decreto Presidencial que determine la causa de utilidad pública y los bienes, así como 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 población.” De lo cual se puede observar que el procedimiento de expropiación es mencionado de manera muy breve.

La ley de Expropiación menciona el procedimiento de manera amplia, pero sin dar detalles específicos del mismo iniciando en el artículo 3 y termina en el artículo 20, siendo así muy limitada su descripción. Sin embargo el Reglamento de la Ley Agraria en materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural dedica un título completo a la expropiación de bienes ejidales y comunales. Por las características de la expropiación necesariamente debe intervenir la Secretaria de la Reforma Agraria.

El procedimiento de la expropiación de bienes ejidales y comunales, es el siguiente:

- Inicia con la solicitud de expropiación de bienes ejidales y comunales deberá presentarse por escrito, ante el Secretario de la Reforma Agraria, y deberá contener los siguientes datos:
 - I. Nombre del núcleo agrario, Municipio y Entidad Federativa a la que pertenecen;
 - II. Régimen de propiedad ejidal o comunal;
 - III. Superficie analítica que se solicita expropiar;
 - IV. Plano informativo de la superficie solicitada;
 - V. Causa de utilidad pública y destino que se pretenda dar a la superficie;

- VI. Documentación que justifica la causa de utilidad pública:
- VII. Si existe ocupación previa del predio a expropiar, el convenio que al efecto se hubiere celebrado. De no existir éste, la descripción de los acuerdos sobre los cuales se pactó la ocupación. En ambos casos, la descripción de las obras realizadas y superficie ocupada.
- VIII. En su caso, dictamen técnico o estudio de impacto ambiental, de las Secretarías de Desarrollo Social y de la de Medio Ambiente, Recursos Naturales, según se trate. Además, cuando la promovente sea un particular, dictamen de factibilidad de la autoridad competente, y
- IX. Compromiso de la promovente de pagar el avalúo y la indemnización que se establezca, así como la constancia de la autorización presupuestal correspondiente.
- Cuando la promovente de la expropiación sea la propia Secretaría de la Reforma Agraria, la solicitud correspondiente deberá estar suscrita por el Subsecretario de Ordenamiento de la Propiedad Rural y el Oficial Mayor de la misma.
 - Recibida la solicitud, la Secretaría de la Reforma Agraria requerirá al Registro Agrario Nacional el historial del núcleo Agrario.
 - Si durante el procedimiento expropiatorio, el Registro Agrario Nacional le informa a la Secretaría que las tierras de que se trata dejaron de estar sujetas al régimen ejidal o comunal, la Secretaría de la Reforma Agraria le notificará a la promovente que deberá realizar su solicitud de expropiación ante la autoridad competente, a quien le entregará el expediente que al efecto hubiere integrado, de requerírsele.

- La Secretaría de la Reforma Agraria acordará la procedencia del trámite expropiatorio, cuando se haya acreditado la naturaleza ejidal o comunal de las tierras y quede justificada plenamente la causa de utilidad pública.

Serán causas de cancelación del procedimiento expropiatorio cuando:

- I. La promovente se desista de la solicitud de expropiación o no ratifique su interés jurídico en la expropiación;
- II. El dictamen técnico, el estudio de impacto ambiental o el dictamen de factibilidad, en su caso, sean negativos;
- III. No se justifique la causa de utilidad pública;
- IV. La superficie solicitada no pertenezca al régimen ejidal o comunal;
- V. Se compruebe que la superficie solicitada ya ha sido expropiada con anterioridad;
- VI. Se esté en el supuesto contemplado en el artículo 63 del presente Reglamento, y
- VII. A juicio de la Secretaría no sea posible la continuación del procedimiento.

En el supuesto a que se refiere la fracción I, la Secretaría de la Reforma Agraria, requerirá que la promovente acredite si fuera el caso necesario, haber rescindido el convenio de ocupación previa a satisfacción del afectado, así como haber cubierto la garantía para reparar los daños y perjuicios que se hubiese ocasionado.

Contra el acuerdo de cancelación del procedimiento expropiatorio que dicte la Secretaría de la Reforma Agraria, no procederá recurso alguno. El convenio que acuerde en su caso la ocupación previa, en el caso de que este exista. La Secretaría de la Reforma Agraria solicitará al Registro Agrario

Nacional, los trabajos técnicos o estudio de impacto ambiental, que los realizará la Secretaría de Desarrollo Social y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, respectivamente.

La Secretaría de la Reforma Agraria solicitará a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, por cuenta y orden de la promovente, emita avalúo de la superficie presunta a expropiar, atendiendo a su valor comercial, así como el de los bienes distintos a la tierra. Recibido el avalúo, la Secretaría de la Reforma Agraria dictaminará el expediente, que deberá contener los siguientes documentos:

- I. Solicitud;
- II. Acuerdo de procedencia;
- III. Trabajos técnicos del Registro Agrario Nacional:
- IV. De corresponder, dictamen técnico de factibilidad o estudio de impacto ambiental;
- V. Avalúo de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales;
- VI. Convenio de ocupación previa, en su caso.

La Secretaría de la Reforma Agraria revisará el expediente, calificará su procedencia y, de considerarlo conveniente, solicitará a la promovente reiterar su interés jurídico en la expropiación, en cuyo caso se elaborará el proyecto de decreto expropiatorio. El decreto será expedido por el Titular del Ejecutivo Federal y publicado en el Diario Oficial de la Federación.

La Secretaría de la Reforma Agraria deberá notificar al núcleo agrario el decreto expropiatorio correspondiente, y ordenará su inscripción en el Registro, en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la entidad federativa de que se trate, así como en el Registro Público de la Propiedad Inmobiliaria

Federal, cuando así corresponda. En la notificación al núcleo agrario, deberán observarse las siguientes reglas:

- I. Se realizará a los integrantes del Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales, según se trate;
- II. De no encontrarse uno o algunos de sus integrantes se dejará citatorio con el que se encontrare, o con quien se entendiera la diligencia, para que dentro de las veinticuatro horas siguientes, en el lugar y hora que se fije en el citatorio, se lleve a cabo la notificación.
- III. De no presentarse el Comisariado a la diligencia de notificación, deberá notificarse al núcleo agrario por edictos, dos veces en el periódico de mayor circulación de la región donde esté ubicada la propiedad, debiéndose además fijarse en los estrados de la presidencia municipal.

Se realizará el pago de la indemnización. A partir de la vigencia del decreto expropiatorio y acreditado el pago o depósito de la indemnización, la Secretaría de la Reforma Agraria lo ejecutará debiendo realizar la diligencia posesoria en la que se practique el deslinde de las tierras expropiadas y se levante el acta correspondiente.

Cuando la expropiación tenga como fin la regularización de la tenencia de la tierra de asentamientos humanos irregulares, el acto de ejecución consistirá en el deslinde de la superficie y la entrega formal de la misma a la promovente. Concluido el trámite, la Secretaría de la Reforma Agraria enviará la documentación relativa al Registro Agrario Nacional para su custodia, entregará constancia de ello a la promovente y dará aviso de la ejecución al Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

El Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal vigilará 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 mismo. Si

derivado 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 Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal integrará el expediente respectivo y acordará su archivo.

Independientemente del ejercicio de la acción de reversión, el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal deberá cerciorarse de que la indemnización por concepto de expropiación fue cubierta totalmente y, en su caso, deberá requerir el pago correspondiente. El Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal demandará la reversión de los bienes expropiados ante los Tribunales Agrarios competentes, cuando se cumplan la totalidad de las condiciones siguientes:

- I. Que no haya sido cubierta la indemnización;
- II. Que no haya sido ejecutado el decreto;
- III. Que los afectados conserven aún posesión de las tierras de que se trate,
y
- IV. Que hayan transcurrido cinco años, a partir de la publicación del decreto expropiatorio.

De ser procedente la reversión, la resolución ejecutoriada se inscribirá en el Registro, en los Registros Públicos de la Propiedad y del Comercio correspondiente, y de la Propiedad Inmobiliaria Federal. La reversión de los bienes expropiados, tendrá por efecto que una vez incorporados al patrimonio del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, éste de inmediato reintegre su titularidad a los afectados.

2.1.4 Ocupación previa

El artículo 95 de la Ley Agraria establece que queda prohibido autorizar la ocupación previa de tierras aduciendo que, respecto de las mismas, se

tramita expediente de expropiación, a menos de que los ejidatarios afectados o la Asamblea, si se trata de tierras comunes, aprueben dicha ocupación.

De lo cual se puede decir que la ocupación previa de terrenos ejidales o comunales sólo podrá ser autorizada por la Asamblea, salvo que se trate de tierras formalmente parceladas, en cuyo caso se requerirá autorización escrita de los ejidatarios titulares de los derechos parcelarios correspondientes y se considerará improcedente la ocupación previa cuando la expropiación este en trámite. El Reglamento de la Ley Agraria en materia de ordenamiento de la propiedad rural establece que en caso de ocupación previa, deberá suscribirse el convenio correspondiente, el que contendrá cuando menos lo siguientes:

- I. La superficie a ocupar y su ubicación geográfica;
- II. La contraprestación que se cubrirá por la ocupación, las modalidades de pago y la garantía de su cumplimiento, y
- III. Las causas por las que se puede rescindir el convenio, las bases para la devolución de la contraprestación y, en su caso, el pago de los daños derivados de la ocupación.

En la suscripción del convenio deberá intervenir la Procuraduría Agraria, quien solicitará la inscripción del mismo al Registro. Cuando el procedimiento expropiatorio se cancele, se dará por terminado el convenio de ocupación previa, estando obligadas ambas partes al cumplimiento de las contraprestaciones convenidas para tal efecto. La promovente deberá desocupar la superficie de que se trate, en un plazo de treinta días, a partir del día siguiente en que se acuerde la cancelación.

2.1.5 Trabajos técnicos

La Secretaría de la Reforma Agraria solicitará al Registro Agrario Nacional la realización de los trabajos técnicos, que deberán contener:

- I. Levantamiento topográfico de la superficie a expropiar;
- II. Superficie analítica y colindancias de los terrenos a expropiar;
- III. Clase y aprovechamiento de las tierras;
- IV. Asignación de los derechos individuales y de uso común de las tierras de que se trate;
- V. Descripción de los bienes distintos a la tierra en su caso, y
- VI. Los elementos técnicos o legales que el comisionado del Registro Agrario Nacional obtenga y que puedan influir en el procedimiento expropiatorio.

Recibidos los trabajos técnicos del Registro Agrario Nacional, la Secretaría de la Reforma Agraria procederá a su revisión. Si el dictamen técnico o el estudio de impacto ambiental resultaren negativos, se emitirá acuerdo de improcedencia del trámite expropiatorio, ordenando la cancelación del procedimiento y el archivo correspondiente, el cual deberá notificarse al núcleo agrario y a la promovente.

La realización de los trabajos técnico es una forma de verificar los datos asentados en la solicitud de expropiación, en los cuales “se certifica que los datos aportados en los documentos son o no correctos de acuerdo a las condiciones físicas del terreno.”³⁶ Con estos trabajos se recaba la información técnica-administrativa necesaria, para la integración del expediente.

2.1.6 Avalúo

El avalúo es “un dictamen técnico que permite determinar el valor comercial de un bien a partir de sus características físicas, de su ubicación, de

³⁶ VAZQUEZ ALFARO, Guillermo Gabino. Derecho Agrario Mexicano. PAC, México, 1997, p 435.

su uso y de una investigación y análisis de mercado.”³⁷ De los que se desprende que el avalúo es la acción de tasar o dar valor a un bien por sus características.

La Secretaría de la Reforma Agraria solicitará a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, por cuenta y orden de la promovente, emita avalúo de la superficie presunta a expropiar, atendiendo a su valor comercial, así como el de los bienes distintos a la tierra. La vigencia de los dictámenes valuatorios no podrá exceder de seis meses, contados a partir de la fecha de su registro en la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Una vez vencido el plazo anterior, será obligatorio para la promovente tramitar un nuevo avalúo para efectos del pago indemnizatorio. Se exceptúan los dictámenes valuatorios relativos a los procedimientos expropiatorios que tengan por objeto la regularización de los asentamientos humanos, en cuyo caso la vigencia de dichos dictámenes no podrá exceder de un año.

En el caso de la fracción V del artículo 93 de la Ley Agraria que manifiesta como causa de utilidad pública: “regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural”, para la fijación del monto se atenderá a la cantidad que se cobrará por la regularización. Por medio del avalúo se trata de dar un pago justo por la pérdida de los bienes ejidales y comunales, como se puede observar en la siguiente tesis jurisprudencial:

AVALUOS, CAUSAN PERJUICIO.

El avalúo de un inmueble con fines de expropiación afecta los intereses del propietario, pues es innegable que este tiene derecho aun antes de que haya peligro de expropiación, de que sus bienes sean valorizados legalmente.

Amparo administrativo en revisión 295/46. Saab Amin N. 18 de marzo de 1946. Unanimidad de cuatro votos. El Ministro Franco Carreño no intervino en este asunto por las razones que constan en el acta del día. La publicación no menciona el nombre del ponente.

³⁷ Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, http://www.indaabin.gob.mx/archivos/menu_principal/servicios/avaluos/glosario_terminos_2007.pdf, 31 de Agosto de 2010, 04:56 P.M.

El precio del ejido expropiado, es determinado por el avalúo, con ello si no se hace una correcta valorización, tiene como consecuencia un detrimento en el patrimonio del ejidatario, al no pagar el precio que realmente le corresponde por concepto de expropiación, el afectado tiene el derecho de proponer un avalúo en caso de no estar conforme con el realizado.

2.1.7 Decreto expropiatorio

Es la resolución agraria emitida por el Presidente de la República, por escrito y publicada en el Diario Oficial de la Federación, con motivo de la tramitación de un expediente agrario. El decreto expropiatorio será expedido por el Titular del Ejecutivo Federal y publicado en el Diario Oficial de la Federación. Para poder así surgir efecto, llevándose a cabo la expropiación.

El artículo 4 de la Ley de Expropiación establece que la declaratoria de expropiación deberá notificarse a los interesados personalmente y que solo cuando se ignore su domicilio surtirá efectos de notificación personal la segunda publicación en el Diario Oficial de la Federación. Ahora bien, la segunda de las situaciones indicadas requiere, para que se satisfaga el imperativo legal, la existencia de una imposibilidad absoluta para localizar el domicilio del afectado, y en esa virtud, las autoridades deben realizar, para poder probarlo en caso necesario, cuando tal gestión tienda al fin perseguido. Lo anterior se ve sustentado en las siguientes jurisprudencias emitidas por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación:

EXPROPIACION, NOTIFICACIONES EN CASO DE.

La copia certificada del oficio que las responsables afirmen haber dirigido al interesado, comunicándole el acuerdo que decreto la expropiación de un inmueble, es una constancia que no basta para estimar legalmente practicado el emplazamiento si la razón de recibo que consigna, no aparece levantada ante funcionario alguno que haya dado fe del domicilio y de la identidad de la persona a quien se dirigió dicho oficio y tampoco aparece reconocida dicha constancia, por quien se afirma recibió el mencionado oficio.

Amparo administrativo en revisión 2331/43. Gómez Ligeró Mariano e Ignacio. (Acumuladas). 12 diciembre de 1947. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Alfonso Francisco Ramírez. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Por tanto si en el caso, no hubo prueba alguna al respecto, el cómputo de término de 15 días que señala el artículo 5 de la Ley de Expropiación para interponer la revocación debió contarse desde que el propietario tuvo conocimiento de la declaración de expropiación y no desde la fecha de la publicación del decreto respectivo.

EXPROPIACION, NOTIFICACION DE LA.

La sola publicación de un decreto de expropiación, es ineficaz para que al propietario del bien expropiado, se le tenga por notificado del acto.

Amparo administrativo en revisión 6545/46. Jaramillo Antonio. 6 de marzo de 1947. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

La autoridad debe mencionar en su resolución de expropiación los preceptos legales aplicables y debe allegarse de suficientes elementos de prueba para justificar la causa de utilidad pública que sirvió de base a la expropiación, dando así la certeza jurídica a la expropiación y brinda a su vez seguridad jurídica al ejidatario.

El decreto expropiatorio deberá contener:

- I. Resultandos, en que se establezcan los antecedentes del núcleo agrario afectado, la descripción sucinta del desarrollo del procedimiento expropiatorio y, en su caso, la existencia de convenio de ocupación previa que se hubiere suscrito;
- II. Considerandos, en que se fundamente el procedimiento expropiatorio, la justificación legal y material de la causa de utilidad pública que se invoca, el monto del avalúo y su fecha de inscripción en la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, la forma de pago de la indemnización, así como la identificación precisa de los ejidatarios o comuneros afectados, cuando se trate de tierras parceladas, y

- III. Resolutivos, que fijen con precisión el nombre del núcleo agrario, la superficie analítica que se expropia, el nombre de la beneficiada, monto total y el responsable del pago indemnizatorio.

Si se expropian los terrenos deberá ser refrendado por el titular de la Secretaría de la Reforma Agraria y en los casos en que la promovente sea otra dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, será refrendado por el titular de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Así mismo será refrendado por el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuando se afecte el erario federal.

“Deberán inscribirse en los Libros y Volúmenes de Inscripción de Resoluciones y Decretos Presidenciales en Materia Agraria, del Registro Agrario Nacional todas las resoluciones presidenciales que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos agrarios, todas las ejecutorias que pronuncie la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los juicios de inconformidad por motivos de conflictos de límites comunales y los decretos de expropiación de bienes ejidales y comunales. Cada Resolución Presidencial está pegada a un formato que contiene los siguientes datos: Fecha del Diario Oficial de la Federación, Fecha de Registro, Número de Registro y Número de Foja.”³⁸ Lo anterior se ve estipulado en el artículo 53 inciso f) del Reglamento del Registro Agrario Nacional.

2.2 Indemnización

Su base constitucional la encontramos en el artículo 27 párrafo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dice: “Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización”. Asimismo, la fracción VI del mismo nos dice que la autoridad

³⁸ Archivo General Agrario <http://aga.ran.gob.mx/portaIaga/quesagagrupo.html#24>, 31 de Agosto de 2010, 10:24 P.M.

determina la causa de utilidad pública, cómo se fija la indemnización y la posible intervención de la autoridad judicial.

La indemnización es tal vez la principal preocupación de los ejidatarios, ya que de ella depende su patrimonio económico, así como también el bienestar de su familia, sin embargo es a su vez esta uno de los aspectos menos regulados por las leyes agrarias, dejando así sin una certeza jurídica plena y en un plano de desigualdad.

2.2.1 Concepto

Es la suma de dinero que paga el gobierno, por concepto de la expropiación de tierras, siendo lo único a que verdaderamente tiene derecho el propietario o titular de una propiedad afectada. Representa un simple paso en curso del procedimiento en el cual, sin embargo, podría constituirse el curso al juicio de amparo, en aquellos supuestos en que la indemnización no se efectúe conforme a las previsiones constitucionales. Como se puede apreciar en las siguientes tesis jurisprudenciales:

EXPROPIACION, INDEMNIZACION EN CASO DE.

No es suficiente que en un decreto expropiatorio se indique que el pago de la afectación se hará en los términos del artículo 27 constitucional y de determinado artículo de la Ley de Expropiación Local, cuando estas bases, no precisan en forma numérica el importe de la indemnización, y tampoco el monto de percepción de la misma, ni su forma, por lo cual se deja de cumplir con los requisitos de legalidad del acto expropiatorio y en el amparo pedido en tal caso, debe concederse para el efecto de que se establezca el quantum de la indemnización.

Amparo administrativo en revisión 6327/46. Silva Esteban y coags. 15 de noviembre de 1947. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Alfonso Francisco Ramírez. La publicación no menciona el nombre del ponente.

La indemnización se nos presenta como una compensación, por el bien expropiado. La expropiación, pues, es la que legitima el derecho a la indemnización y ésta procede siempre que haya tal expropiación. La indemnización procede cuando el gobierno local o federal, expropia bienes, la suma pagada por concepto de indemnización es el precio justo del valor de los

bienes expropiados. Como lo establece la misma constitución la expropiación solo procederá mediante la indemnización.

La indemnización siempre corresponderá al ejido y su distribución estará sujeta sí la expropiación causa la desaparición total o parcial del ejido o comunidad. También se considera el régimen ejidal de explotación (individual, colectiva o de uso común) y finalmente sí la indemnización es por bienes distintos de la tierra, como casa habitación, huertas o corrales.

2.2.2 Origen

“En el artículo 3 del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano emitido por Maximiliano, se utilizan las palabras mediante y previa indemnización como requisitos para la procedencia de la expropiación.”³⁹ La palabra mediante indica que la indemnización es forzosa, pero se puede interpretar de diferentes maneras ya que la indemnización puede ser posterior y no tener una fecha determinada para su pago. La indemnización puede darse desde el momento en que se dicta la resolución o hasta que el propietario del bien expropiado pierda el último recurso para revocar la resolución o para cobrarla.

El término “mediante” indica la forma cronológica de otorgar la indemnización a favor del afectado. Existen diferentes interpretaciones respecto al tiempo en que debe pagarse, una de ellas dice que la palabra mediante es una forma simultánea entre la expropiación y la indemnización, sin embargo otra interpretación indica que el pago de la indemnización puede ser posterior a la expropiación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, no ha establecido un criterio para interpretar la frase “mediante indemnización” utilizada en el párrafo segundo del artículo 27 Constitucional. Ha sostenido en algunas ejecutorias que

³⁹ MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El sistema Agrario Constitucional, quinta edición, Porrúa, México, 1980, p.50.

la indemnización debe ser simultánea o que no quede incierta, es decir, que no sea posterior al acto expropiatorio indefinidamente, pero también ha afirmado que el pago de la indemnización es un procedimiento posterior a la declaración de expropiación. Por lo tanto el Estado al adquirir una propiedad, tiene que otorgar una contraprestación onerosa, que en el caso de la expropiación es la indemnización.

2.2.3 Base constitucional para fijar la indemnización

La indemnización "...debe ser fijada por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales con base en el valor comercial de los bienes expropiados (como cualquier avalúo con fines comerciales).⁴⁰ El precio se fijará como indemnización, debe basarse en el valor fiscal de la propiedad, que figura en las oficinas fiscales y recaudadoras.

Sin embargo puede surgir, controversia entre el particular y el Estado, respecto al monto de la indemnización, cuando el valor actual del bien no corresponde al valor catastral debido a que ha sufrido deterioros o mejoras, alegando un detrimento en su patrimonio. Lo anterior se puede ver sustentado en la siguiente tesis jurisprudencial:

EXPROPIACION E INDEMNIZACION.

El hecho de consentir la expropiación no quiere decir que se consienta en el precio de la misma.

Amparo administrativo en revisión 3948/51. Compañía Hidroeléctrica del Amacuzac. 29 de octubre de 1951. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Franco Carreño. Ponente: Alfonso Francisco Ramírez.

Solo el exceso de valor o el demérito de la propiedad, posteriores a la asignación del valor fiscal, se sujeta a juicio de peritos y a una resolución judicial y cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas. Lo anterior está estipulado en la fracción VI párrafo 2 del artículo 27

⁴⁰ RIVERA RODRIGUEZ, Isaías. El Nuevo Derecho Agrario. segunda edición, Mc Graw Hill, México, 1997, p. 117.

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 10 de la Ley de Expropiación, así como también se puede ver sustentado en la siguiente tesis jurisprudencial:

EXPROPIACION, BASE PARA LA INDEMNIZACION.

La resolución que establezca que para determinar la indemnización por una expropiación se tome como base el valor de los valores expropiados, es violatoria de garantías, pues de acuerdo con lo expuesto por el artículo 27 constitucional, debe tomarse como base para tal indemnización el valor catastral de la finca, y si dicho valor no está fijado en las oficinas rentísticas, debe quedar sujeto a juicio pericial o a resolución judicial.

Amparo administrativo en revisión. 3948/51. Compañía Hidroeléctrica del Amacuzac. 29 de octubre de 1951. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Franco Carreño. Ponente: Alfonso Francisco Ramírez.

De lo anterior se puede establecer que existen tres formas para fijar la indemnización:

1. La cantidad que tiene como valor fiscal la cosa expropiada en las oficinas catastrales, ese valor pudo ser manifestado por el propietario o aceptado por el tácitamente al haber pagado su contribución. Este valor puede coincidir o no con el valor comercial del bien.
2. El juicio pericial cuando existe un exceso de valor o demérito de la propiedad, por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la asignación del valor fiscal. Quedando este a resolución judicial, con el fin de establecer el valor del bien, los peritos realizarán los estudios correspondientes.
3. El juicio pericial cuando se trate de bienes cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas. Al igual que el anterior queda a resolución judicial, con el fin de establecer el valor del bien, los peritos realizarán los estudios correspondientes.

2.2.4 Monto

Como se ha mencionado lo fija la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales. El artículo 19 de la Ley de Expropiación establece que: “el importe de la indemnización será cubierto por el Estado, cuando la cosa expropiada pase a su patrimonio.

Cuando la cosa expropiada pase al patrimonio de persona distinta del Estado, esa persona cubrirá el importe de la indemnización.”

En el caso de la fracción V del artículo 93 de la Ley Agraria que manifiesta como causa de utilidad pública: “regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural”, para la fijación del monto se atenderá a la cantidad que se cobrará por la regularización. En este caso “la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, al recibir la petición de avalúo para expropiación, tendiente a regularizar la tenencia de la tierra, tendrá que determinar el costo del metro cuadrado en función de su incorporación a las zonas urbanas.”⁴¹

Es decir será un avalúo con fines comerciales, sólo que con valores específicos, detallados por metro cuadrado, en tanto que los otros avalúos determina valores globales. Es la Ley de Expropiación la que menciona el procedimiento a seguir cuando se está en desacuerdo con el monto de la indemnización del artículo 11 al 17, siendo el siguiente:

- Cuando se controvierta el monto de la indemnización a que se refiere el artículo anterior, se hará la consignación al juez que corresponda, quien fijará a las partes el término de tres días para que se designen sus peritos, con apercibimiento de designarlos el juez en rebeldía, si aquéllos no lo hacen. También se les prevendrá para que designen de común acuerdo un tercer perito para el caso de discordia, y si no lo nombraren, será designado por el juez.

⁴¹ RIVERA RODRIGUEZ, Isaías. El Nuevo Derecho Agrario, segunda edición, Mc Graw Hill, México 1997, p.177.

- Contra el auto del juez que haga la designación de peritos, no procederá ningún recurso.
- En los casos de renuncia, muerte o incapacidad de algunos de los peritos designados, se hará nueva designación dentro del término de tres días por quienes corresponda.
- Los honorarios de cada perito serán pagados por la parte que deba nombrarlo y los del tercero por ambas partes.
- El juez fijará un plazo que no excederá de sesenta días para que los peritos rindan su dictamen.
- Si los peritos estuvieren de acuerdo en la fijación de las mejoras o del demérito, el juez de plano fijará el monto de la indemnización; en caso de inconformidad, llamará al tercero, para que dentro del plazo fije, que no excederá de treinta días, rinda su dictamen. Con vista de los dictámenes de los peritos, el juez resolverá dentro del término de diez días lo que estime procedente.
- Contra la resolución judicial que fije el monto de la indemnización, no cabrá ningún recurso y se procederá al otorgamiento de la escritura respectiva que será firmada por el interesado o en su rebeldía por el juez.

2.2.5 Pago

Proviene “de pagar y éste a su vez, del latín *pacare*. Pago es sinónimo de cumplimiento de las obligaciones.”⁴² El artículo 96 de la Ley Agraria establece que: “la indemnización se pagará a los ejidatarios atendiendo a sus derechos. Si dicha expropiación sólo afecta a parcelas asignadas a determinados ejidatarios, estos recibirán la indemnización en la proporción que

⁴² DICCIONARIO JURÍDICO 2006, Centro de Investigaciones de Software Jurídico, Informática Mexicana CD-ROM.

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 el Tribunal Agrario competente para que resuelva en definitiva.”

El artículo 80 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, también hace mención sobre este punto estableciendo que: “Cuando los bienes materia de expropiación afecten terrenos de unos común, la indemnización deberá pagarse al núcleo agrario. Cuando los bienes de materia de expropiación afecten tierras formalmente parceladas, la indemnización corresponderá a los titulares atendiendo a sus derechos.” Los derechos de los ejidatarios tendrán que estar vigentes. De lo anterior se puede establecer que existen diferentes criterios para realizar el pago:

1. Se paga a los ejidatarios atendiendo a sus derechos.
2. Si afecta parcelas, los ejidatarios reciben la indemnización proporcionalmente.
3. Si existen dudas en la proporción, la Procuraduría Agraria tratará de conciliar los intereses de las partes.
4. Si no es posible la conciliación, tendrá que resolver el Tribunal Agrario.

En el párrafo tercero del artículo 94 de la Ley Agraria se establece que: “...el pago o importe de la indemnización, que se hará de preferencia en el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, o en su defecto, mediante garantía suficiente.” El artículo 20 de Ley de Expropiación establece que: “La indemnización deberá pagarse dentro del término de un año a partir de la declaratoria de expropiación en moneda nacional, sin perjuicio de que se convenga su pago en especie.” El pago de la indemnización se cubrirá de

preferencia en el Fondo. El Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural regula el pago de la indemnización del artículo 81 al 87, de la siguiente manera:

- El pago por concepto de indemnización de los bienes distintos a la tierra, deberá ser cubierto en forma inmediata y directa a los afectados.
- Si el pago de la indemnización corresponde al núcleo agrario y fue depositado en el Fondo, su retiro se sujetará el siguiente procedimiento:
 - I. Deberá acordarse en Asamblea la solicitud, el destino y la aplicación de los recursos, y
 - II. Con el acta de la Asamblea correspondiente o copia certificada de la misma se deberá solicitar al Fondo dicho retiro. A esta solicitud se le anexará copia de la Convocatoria y copia certificada del Acta de Asamblea en el que se eligieron los órganos de representación del núcleo agrario.
- El Fondo analizará la legalidad de la Asamblea en la que se acordó el retiro de fondos, previamente a la entrega de los recursos, y deberá recabar los recibos de pago correspondientes.
- Si el monto indemnizatorio depositado en el Fondo, corresponde a los ejidatarios en lo individual, bastará su solicitud escrita de retiro, previa identificación.
- Si el monto indemnizatorio fue depositado en una institución bancaria, la promovente asume la responsabilidad del pago oportuno y directo, y responderá de cualquier reclamo que por este resulte. En este caso, la promovente estará obligada a dar aviso al Fondo, una vez efectuado el pago.

- Cuando la indemnización se cubra total o parcialmente, mediante la entrega de bienes similares a los expropiados, se observarán las siguientes reglas:
 - I. La Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales determinará el valor de los bienes que recibirán los afectados, por concepto de pago de la indemnización;
 - II. Si el valor de los bienes que se entreguen es superior al monto fijado por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, la diferencia será en beneficio de los afectados. Si el valor de que se trata es inferior, la diferencia deberá ser cubierta en efectivo;
 - III. La promovente deberá cubrir los gastos de traslado de dominio;
 - IV. Cuando la indemnización corresponda al núcleo agrario, se requerirá el consentimiento de la Asamblea. Si la indemnización se cubre a los ejidatarios o comuneros en lo individual, se requerirá el consentimiento por escrito de éstos, ante dos testigos, y;
 - V. La promovente deberá recabar del núcleo agrario y de los ejidatarios o comuneros, según se trate, las constancias de pago correspondientes.
- Cuando no se realice el pago indemnizatorio, el Fondo lo requerirá a la promovente, la cual deberá depositarlo en el propio Fondo, salvo que hubiere manifestación escrita en contrario de parte de los afectados.

CAPITULO 3. FIDEICOMISO DEL FONDO NACIONAL DE FOMENTO EJIDAL

3.1 Antecedentes

El renglón del crédito y apoyo al sector agrícola en la Colonia, estuvo relegado a un plano secundario, por la sencilla razón de que la minería fue la actividad por excelencia, y hacia ella convergieron los cuidados de la Metrópoli y del Gobierno de la Nueva España; en efecto, la agricultura colonial, la más pobre y abandonada de las fuentes de riqueza en el Virreinato, fue constantemente la última en recibir el auxilio del crédito, y hablamos del crédito de buena clase, del crédito productivo, del que aporta al agro recursos suficientes y oportunos para el ciclo productivo, a largo plazo y con intereses bajos, porque el mal crédito, o sea el agio o usura, éste si se encontró campo propicio para florecer.

La agricultura de la época colonial no fue lucrativa ya que algunos agricultores trabajaban con pérdidas, trayendo como consecuencia grandes conflictos. Con la formación de grandes latifundios, la propiedad rural se convirtió en un instrumento de dominación y no en una fuente de trabajo en beneficio de toda la sociedad.

Existieron sin embargo varias instituciones que fueron destinadas a dar crédito y apoyo al sector agrícola: Los Pocito, las Cajas de Comunidad los Repartimientos Habilitaciones y Tiendas de Raya; desgraciadamente, en la mayoría de los casos solo sirvieron para explotar al agricultor de escasos recursos; en efecto, los grandes hacendados y terratenientes y aún los medianos, no tuvieron grandes problemas para allegarse capitales, pero a los pequeños agricultores, les estuvo vedado el otorgamiento de fondos que impulsaran la producción y mejoraran las condiciones de vida del campesinado mexicano.

Las Cajas de Comunidad de indios y los pocitos, surgen como instituciones de crédito popular como servicio social, sin embargo, las tiendas de raya y las habilitaciones, operaron al margen de la ley, trayendo como consecuencia la explotación humana. Los malos tratos, el trabajo rudo y excesivo, y la escasa alimentación en que se tenían a los campesinos, sin importar las muertes o las condiciones miserables en que se encontraban, fueron consecuencias de algunas instituciones crediticias como las siguientes:

a) Los Repartimientos

Recibió este nombre la distribución de mercancías que los alcaldes mayores realizaban entre los campesinos indígenas, para consumo de estos y sus familiares. El indígena era obligado a recibir los artículos en cantidad y precio lo más elevado que era posible, esto se hacía al fiado, con la consigna de que tenían que pagarlos dentro de un año con productos agrícolas.

Con los repartimientos lo que se hizo fue repartir a los indios de los pueblos para que se realizaran los trabajos del campo, "los cuales debían servir temporalmente a un amo mediante contrato y con un salario."⁴³ "A la población indígena se le obligaba a aceptar materia prima para elaborar sus productos, pero estos se les vendían a un precio excesivo o las manufacturas se les compraban a un precio menor."⁴⁴ Cuando la encomienda desapareció, fue sustituida por los repartimientos para el servicio del campo, sin embargo, lo anterior dio lugar a grandes abusos hacia los indígenas.

b) Las Habilitaciones

El comercio de la mayoría de la producción agropecuaria estaba en manos de los habilitadores. Se les llamó así a las personas que se dedicaban a adelantar dinero a los agricultores, que con este motivo se ponen bajo la dependencia de los primeros. Los agricultores por lo general nunca recibían dinero en efectivo sino mercancías como: alcohol, aguardiente, telas, cacao,

⁴³ MIRANDA, BASURTO Miguel. La Evolución de México, 12 edición, Herrero, México, 1973, p. 236.

⁴⁴ Gran Historia de México Ilustrada, tomo II, Planeta de Agostini, México 2001, p. 77.

algodón, etc., todas con precios exorbitantes y mediante este cambio de producción en gran parte las ganancias eran de usura.

“Los habilitados se comprometían a cultivar por su cuenta y tenían que entregar a los dueños de las tierras la cuarta parte de la cosecha y a veces todo el retoño, la entrega no se hacía en especie sino que se establecía un precio local.”⁴⁵ Los habilitadores eran los únicos que sacaban provecho, ya que el préstamo era un método de acaparamiento de los productos. Los préstamos que hacían los habilitadores eran una forma de acaparar los productos y su comercio.

c) Las Tiendas de Raya

Como su nombre lo indica, era un tienda de la que el agricultor recibía artículos y mercancías para su subsistencia, cabe hacer mención que los precios eran exageradamente elevados, siendo por ello, uno de los pasados más negros del crédito agrícola de México, desde la época de la Colonia, pasando por la Independencia hasta fines del Porfiriato.

También fue el mejor auxiliar en la explotación infame del campesino mexicano, al que se tuvo en un completo abandono por parte de las autoridades, a la carencia casi total de educación, a las exhaustivas jornadas de trabajo y a la paga de jornales miserables; se les unió la utilización de este tipo de crédito para robar al campesino lo poco que ganaba y cerrarle por completo toda posibilidad de un ascenso económico y social.

La tienda de raya era un lugar en donde se intercambiaban por mercancía los vales con los que se les pagaba a los trabajadores. No recibían dinero en efectivo, sino se les pagaba en vales de crédito contra la tienda de raya de la hacienda, en la cual estaban obligados a comprar a pesar de los precios exorbitantes y sus alimentos básicamente consistían en maíz y frijoles.

⁴⁵ SERNA, Enrique. Historia de la cuestión agraria mexicana. “El siglo de la hacienda 1800-1900”, Siglo 21, México 1988, p. 144.

“Durante la época de trabajo intenso no podían recurrir a otros comercios ni tampoco se otorgaba permiso para vender a los vendedores ambulantes.”⁴⁶

Los indígenas perdieron muchas tierras, y la mayor parte de los habitantes del campo tuvieron que ocuparse como peones en las haciendas, Allí había trabajo, pero estaban mal pagados, tenían poca libertad y se veían obligados a gastar el poco dinero que ganaban en las tiendas de raya, que eran de los propios patrones y que vendían todo más caro. Al endeudarse en estas tiendas, los peones tenían que seguir trabajando para el mismo patrón, aunque los tratara mal. En algunas regiones, los peones eran, por el trato que se les daba, prácticamente esclavos.

Las condiciones de vida de los campesinos eran deplorables, situación que empeoró ante la exigencia de aumentar la productividad. Por lo tanto las relaciones de trabajo se modificaron en perjuicio de los campesinos, ya que los propietarios tomaron medidas represivas para exigir mayor rendimiento a fin de aumentar su producción y recibir mayores ganancias.

“A los peones de las haciendas, se les otorgaba una parcela para la subsistencia familiar y donde la escasez de la circulación de la moneda y las dificultades pecuniarias de los dueños favorecieron a la formación de las tiendas de raya, en que se entregaban alimentos, vestidos o utensilios a los trabajadores en lugar de salario.”⁴⁷

Los peones acapillados fueron las principales víctimas de esta situación, ya que en teoría eran obreros agrícolas asalariados, ya que los “indios carentes de trabajo se ofrecían en calidad de peones a cambio de recibir comida y un miserable salario”⁴⁸, pero en la práctica su salario se les pagaba en especie, a través de la tienda de raya; en dicho lugar se encontraban productos de primera necesidad, los cuales adquirían mediante vales de pago que recibían por su

⁴⁶ Ibidem., p. 149.

⁴⁷ Gran Historia de México Ilustrada, tomo III, Planeta de Agostini, México 2001, p. 156.

⁴⁸ MIRANDA, BASURTO Miguel. La Evolución de México, 12 edición, Herrero, México, 1973, p. 236.

trabajo, pero como salarios, eran muy bajos y los precios muy altos, nunca les alcanzaba para cubrir el costo de los productos, con lo cual el peón quedaba ligado a la hacienda y al hacendado.

Además los peones acapillados tenían la obligación de prestar servicios domésticos a cambio de tener una vivienda en las tierras del dueño. Y como el salario era muy bajo la deuda se transmitía a su descendencia, quedando así al servicio permanente de la hacienda. Cuando se puso fin a las encomiendas y repartimientos, el campesino es un hombre libre, pero solo de nombre, ya que sus deudas lo mantenían vinculado de por vida a la hacienda.

Las tiendas de raya fueron comercios establecidos en las haciendas, mejor conocidas por su vigencia durante los tiempos del porfiriato, en las cuales las mercancías se utilizaban para pagar a los peones que trabajaban ahí en lugar de pagarles su salario con dinero en efectivo. Era un instrumento de crédito usurario creado por los latifundistas de la época colonial al desaparecer la encomienda. Todo lo anterior se puede resumir diciendo que las tiendas de raya deben ser consideradas como uno de los negros y tristes aspectos de la historia del crédito de nuestro país.

d) Los Póbitos

“Los póbitos eran instituciones oficiales destinadas a concentrar los granos y fijar su precio, así como subsidiar su venta en tiempos de crisis que hacían a su vez competencia a las haciendas, por lo tanto los hacendados se esforzaron por ocupar cargos públicos para controlar el abasto y los precios.⁴⁹” Los póbitos eran controlados por los ayuntamientos, su objeto era primordialmente, prevenir la escasez de cereales ocasionadas por las sequías.

“Poseían un fondo destinado a la compra de cereales en épocas de producción para venderlos cuando su precio subiera o en caso de calamidades públicas. Además de servir para regular el precio de los cereales, prestaban semillas y dinero a los agricultores para sus siembras y para que pudieran

⁴⁹ Gran Historia de México Ilustrada, tomo II, Planeta de Agostini, México 2001, p. 156.

subsistir en el periodo comprendido entre la siembra y la cosecha. Sus almacenes se llamaban paneras y tenían la facultad de convertir los granos en pan para el abasto público.”⁵⁰La consecuencia del estancamiento agrícola eran las hambres que asolaban a la población y como una manera de remediar la falta de comida se establecieron los pócitos.

“Los pócitos eran de carácter municipal, los cuales estaban destinados a mantener el acopio de granos y realizar prestamos en condiciones módicas a los labradores y vecinos durante los meses menos abundantes.”⁵¹Fueron establecimientos de mucho arraigo en España. Los creó la iniciativa privada y los municipios.

Se utilizaban para almacenar granos y de ahí se les hacían préstamos en especie a los campesinos pobres, ya fuera para que los utilizaran como semillas para la siembra o para satisfacer sus necesidades personales. Eran manejados por una junta que tenía la obligación que debería estar suscrita por el beneficiario y su fiador. El plazo que se les otorgaba era el necesario para que se levantara la cosecha.

Sus principales funciones eran guardar y prestar las semillas a los agricultores, y era la obligación de estos era cubrir los préstamos en el periodo de la cosecha. En México, los pócitos no fueron populares por qué no se prestaban a la usura, amén de que los agricultores españoles no eran pobres pues poseían grandes extensiones de tierra y numerosos campesinos repartidos o encomendados por lo menos bajo sus órdenes, los que trabajaban para él sin exigencias.

e) Las Cajas de Comunidades Indígenas

“En la tesorería municipal de cada pueblo se afrontaba el pago del tributo real, los gastos de la comunidad, incluso los gastos de las iglesias, etc.

⁵⁰ CUE CÁNOVAS, Agustín. Historia Social y Económica de México 1521-1854, segunda edición, Porrúa, México 1983, p. 96.

⁵¹ IBARROLA, Antonio de. Derecho Agrario, segunda edición, Porrúa, México 1983, p. 96.

En ellas se estipulaban los contribuyentes a los cuales se les debía imponer un gravamen. Además se fijaba la fecha de pago y como se debían distribuir los fondos de la colectividad.⁵² Fueron establecimientos coloniales creados especialmente para los agricultores indígenas. Su capital se formaba por bienes comunales de la población indígena y con aportaciones personales que los indios estaban obligados a llevar dichas cajas.

“Con los fondos producto del trabajo colectivo de las Republicas de Indios, se formaron las cajas de comunidades indígenas, cuyo sobrante, una vez cubiertos los gastos del pueblo, en ocasiones se otorgaban préstamos a terratenientes.”⁵³ La aportación personal que cubría el indio en especie era equivalente a real y medio al año. El principal uso que se les dio a estos fondos fue para pagar los tributos de la comunidad y para satisfacer las necesidades de sus miembros.

“Las primeras cajas de comunidad estuvieron controladas por religiosos, ya que eran destinadas a ayudar a las misiones y a contribuir en los diferentes gastos de la comunidad, sus ingresos provenían de los cultivos en común, hornos de cal y rebaños evitando así que los españoles introdujeran en los pueblos y tierras indígenas.”⁵⁴ Las cajas de comunidad fueron constituidas en beneficio de los indios ya que en ellas se guardaban lo que en común les pertenecía.

Sin embargo no llegaron a cumplir la misión para la que fueron creadas, lo impidió la rapacidad de las autoridades españolas encargadas de administrarlas, luego es obvio que los dineros de estas cajas sirvieron para todo, menos para socorrer a los indios, quienes en realidad nunca recibieron beneficios de ellos y si sufrían la pérdida de su aportación anual.

⁵² Gran Historia de México Ilustrada, tomo II, Planeta de Agostini, México 2001, p. 156.

⁵³ CUE CÁNOVAS, Agustín. Historia Social y Económica de México 1521-1854, segunda edición, Porrúa, México 1983, p. 82.

⁵⁴ IBARROLA, Antonio de. Derecho Agrario, segunda edición, Porrúa, México 1983, p. 96.

3.2 Origen

La palabra fideicomiso proviene de *fideicommissum fides*, fe y *committere*, encomendar. Un fideicomiso es una operación mercantil mediante la cual una persona -física o moral- llamada fideicomitente, destina ciertos bienes a la realización de un fin lícito determinado, encomendando ésta a una Institución de Crédito (Artículo 381 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito).

Surge por primera vez en 1959 como Fideicomiso FONAFE (Fideicomiso para el manejo del Fondo Nacional de Fomento Ejidal), al expedirse el Reglamento para la planeación, control y vigilancia de las inversiones de los fondos comunales ejidales y comunales, transformándose a través del tiempo hasta llegar a ser FIFONAFE (Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal) como se conoce en la actualidad.

El Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE) es un fideicomiso público auxiliar del Poder Ejecutivo Federal de conformidad a las disposiciones contenidas en los artículos 11, 94, 95, 97 y demás relativos de la Ley Agraria y de su Reglamento en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, agrupado dentro del sector coordinado por la Secretaría de la Reforma Agraria, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 3 fracción III, 47 y 49 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Por lo tanto las normatividades que le dan el sustento legal a la institución son las siguientes:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
3. Ley Federal de las Entidades Paraestatales.
4. Ley Agraria.

5. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
6. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
7. Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.
8. Ley General de Instituciones de Crédito.
9. Ley Federal del Trabajo.
10. Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural.
11. Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.
12. Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
13. Contrato Constitutivo de Fideicomiso de fecha 25 de octubre de 1960 y sus Convenios Modificatorios, de fechas 4 de enero de 1977, 1º de noviembre de 1985 y 7 de agosto de 1995.
14. Reglas de Operación vigentes del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal de fecha 29 de agosto de 2001, y demás normatividad que de ellas derivan.

“El Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal se constituye como un fideicomiso público.

Tiene este carácter los constituidos por el Gobierno Federal o algunas de las Entidades Paraestatales, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras Entidades y que tienen Comités Técnicos. (Artículo 47 de la Ley Orgánica de la Administración

Pública Federal).⁵⁵ El fideicomiso público se integra con algunos de los caracteres que la operación de un fideicomiso tiene atribuidos en la legislación mercantil y por los elementos derivados de la legislación administrativa federal.

“El Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE) es un fideicomiso público auxiliar del Ejecutivo Federal, agrupado dentro del sector coordinado por la Secretaría de la Reforma Agraria.”⁵⁶ Por lo tanto el FIFONAFE forma parte de la administración pública paraestatal, y tiene autonomía financiera. Siendo así el fin del fideicomiso ayudar al Poder Ejecutivo Federal para realizar las actividades importantes y productivas para el país, mediante el cual busca satisfacer las necesidades de la población. Y dicho fideicomiso debe ser inscrito en el registro público de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Para la operación de los fideicomisos públicos del gobierno federal, se conserva aún el contrato entre fideicomitente y el fiduciario como el instrumento de segundo grado, en donde se establecen las obligaciones y los derechos de las partes que lo suscriben, así como la manera de obtener el disfrute de los beneficios por parte del fideicomisario (artículo 41 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales). Siendo en este caso el Convenio Modificatorio al Contrato de Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

Son misiones del FIFONAFE:

1. “Captar, promover y entregar los fondos comunes de los núcleos agrarios; verificar el cumplimiento de la causa de utilidad pública de los decretos expropiatorios, para en su caso, ejercitar la acción de reversión; financiar la constitución de Sociedades Mercantiles Inmobiliarias, con fines urbanos, turísticos e industriales, con el propósito de coadyuvar al fomento ejidal; y promover y financiar los proyectos productivos de

⁵⁵ Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, http://www.fifonafe.gob.mx/m_legal/manorg.pdf, 5 de Septiembre de 2010, 7:57 P.M.

⁵⁶ Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento, El Sistema de Gestión de Fondos Públicos, <http://189.206.17.84:49200/sisges/plantilla/plantilla.aspx>, 5 de septiembre de 2010 10:17 P.M.

Grupos de Mujeres Indígenas Campesinas y Jóvenes Campesinos.”⁵⁷
Con el propósito de coadyuvar al fomento ejidal.

2. “Facilitar actividades productivas rentables en ejidos y comunidades; administrar sus fondos comunes con los más altos rendimientos; vigilar el pago de indemnizaciones y el cumplimiento de la causa de utilidad pública en expropiaciones de bienes ejidales y comunales y, en su caso, promover la reversión de tierras con oportunidad y apego a derecho.”⁵⁸

Al contar con un patrimonio público autónomo puede realizar financiamientos de proyectos, programas y actividades que beneficien a la colectividad. El FIFONAFE (Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal) como fideicomiso público tiene por objeto la administración de los fondos ejidales y comunales, por lo tanto tiene prohibida la utilización de estos fondos para fines religiosos o políticos.

Uno de los objetivos de este fideicomiso es que los ejidos y comunidades reciban de manera inmediata los recursos indemnizatorios depositados en el FIFONAFE (Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal) y, tengan acceso a los diversos programas de fomento y financiamiento, para detonar inversiones productivas y de desarrollo rural.

Son partes del FIFONAFE (Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal):

- El Fideicomitente es una persona física o moral que constituye un fideicomiso para destinar ciertos bienes o derechos a la realización de un fin lícito y determinado y encarga dicha realización a una Institución de Crédito. En este caso es el “el Gobierno Federal, representado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público”⁵⁹ ya que funge como administrador único de la

⁵⁷ Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento, http://www.fifonafe.gob.mx/m_legal/manorg.pdf, 5 de Septiembre de 2010, 7:57 P.M.

⁵⁸ Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento, http://www.fifonafe.gob.mx/plantilla_fifonafe.htm?par_pagAct=acercade/misionvision.htm, 5 de Septiembre de 2010, 10:25 P.M.

⁵⁹ Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento, http://www.fifonafe.gob.mx/m_legal/convenio_modificadorio3.htm, 7 de Septiembre de 2010, 8:25 P.M.

Administración Pública Centralizada, de acuerdo al artículo 47 párrafo segundo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

- El fiduciario es la persona encargada por el fideicomitente de realizar el fin del fideicomiso, convirtiéndose en el titular del patrimonio constituido por los bienes o derechos destinados a la realización del fin. El encargado como “fiduciario es Nacional Financiera”⁶⁰, ya que solo pueden ser fiduciarias las instituciones expresamente autorizadas, de acuerdo al artículo 3 de la Ley de Instituciones de Crédito
- El fideicomisario es la persona física o moral que recibe el beneficio derivado de un fideicomiso, siendo en este caso el ejido, comunidad, ejidatarios y comunero.

3.3 Evolución

El FIFONAFE (Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal), paso por varias etapas y personalidades jurídicas a lo largo de la historia del campo mexicano, hasta transformarse en la figura que es en la actualidad. Como antecedentes se citan con respecto del Fondo Común el Código Agrario de 1934 en su artículo 153 y el Código Agrario de 1942, en sus artículos 157 y 142 párrafo último.

En el Código Agrario de 1942 se establece el apartado relacionado con el fondo común de los núcleos de población, reglamentado por los artículos 213 al 216, se determina que en cada ejido “se constituirá un fondo común con los recursos que se obtengan de los siguientes conceptos: ...las indemnizaciones que correspondan al ejido y a la comunidad por la venta de tierras, previa expropiación por causa de utilidad pública determinada por el ejecutivo de la Nación...”⁶¹.

⁶⁰ Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento, http://www.fifonafe.gob.mx/m_legal/convenio_modificadorio3.htm, 7 de Septiembre de 2010, 8:25 P.M.

⁶¹ Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento, http://www.fifonafe.gob.mx/m_legal/manorg.pdf, 5 de Septiembre de 2010, 7:57 P.M.

El citado ordenamiento establece que el fondo común se destinará preferentemente a la obtención de bienes de capital de trabajo del ejido, servicios urbanos y demás obras y servicios de infraestructura. Quedando prohibido utilizar estos recursos para fines religiosos y/o políticos. Estos recursos deberán depositarse en el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A.

La inversión del fondo común del ejido y de las comunidades, carecía de los procedimientos debidamente institucionalizados, para su captación y aplicación, lo que propiciaba irregularidades en su operación, por lo que se optó por establecer sistemas para su manejo, como lo fue la Comisión Especial Transitoria (1947) integrada por un Presidente, dos Vocales y un Secretario, cuyos puestos eran ocupados por funcionarios designados por el Secretario de Agricultura y Ganadería, el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y la Confederación Nacional Campesina, respectivamente.

Se crea el Fideicomiso FONAFE (Fondo Nacional de Fomento Ejidal) por la expedición del Reglamento para la planeación, control y vigilancia de las inversiones de los fondos comunes ejidales y comunales el 23 de Abril de 1959, ya que en su artículo 1 establecía la creación del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, este fideicomiso “se sistematiza en los artículos 167 al 170 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.”⁶²

Se estableció como “fideicomitente la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, como fiduciario el Banco Nacional de Crédito Ejidal, actuando como tesorera Nacional Financiera de los recursos y bienes del fideicomiso”⁶³ Creándose así las bases del organismo público descentralizado Fondo Nacional de Fomento Ejidal “con el número de registro 41 que lo formalizó con esa categoría ante la Secretaría del Patrimonio Nacional el 30 de Noviembre de 1972.”⁶⁴ Con lo cual se le dio legalidad como fideicomiso federal.

⁶² MEDINA CERVANTES, José Ramón. Derecho Agrario, Harla, México, 1987, p. 357.

⁶³ Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento, http://www.fifonafe.gob.mx/m_legal/manorg.pdf, 5 de Septiembre de 2010, 7:57 P.M.

⁶⁴ MEDINA CERVANTES, José Ramón. Derecho Agrario, Harla, México, 1987, p. 357.

Su finalidad principal era restringir las permutas de los terrenos ejidales por tierras de particulares que se venían haciendo para fraccionamientos urbanos con ello se pretendía proteger el patrimonio territorial de la población. Con el fideicomiso se pretendía dar apoyo al sector campesino, formular planes para el fomento ejidal, para dar paso al desarrollo de la economía ejidal e industrializar el campo.

En 1972 con la abolición del artículo 167 bis de la Ley Federal de la Reforma Agraria, se crea el FONAFE O.P.D. (Fondo Nacional de Fomento Ejidal como Organismo Público Descentralizado) quien tiene a su cargo la administración de los fondos comunales y ejidales, y da apoyo a la industria rural con recursos fiscales. Sin embargo este organismo no funciono como se esperaba.

A partir de este momento existen dos organismos, por un lado el fideicomiso y por el otro el organismo público, bajo la misma denominación. Es derogada la fundamentación del FONAFE O.P.D. (Fondo Nacional de Fomento Ejidal como Organismo Público Descentralizado) el 29 de Junio de 1976 y a partir de esta fecha solo subsiste el fideicomiso.

Con las reformas a la Ley Federal de la Reforma Agraria de 1976, se cambio de fiduciaria siendo la nueva fiduciaria Financiera Rural S.A., pero esta nunca se creo, por lo tanto la Secretaria de Hacienda y Crédito Público celebró un convenio con Nacional Financiera S.A. con el cual continúa siendo la fiduciaria.

En 1985 se celebra el Convenio Modificatorio al Contrato de Fideicomiso del FIFONAFE (Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal), “para adecuarlo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley

Reglamentaria del Servicio Público e Banca y Crédito y la Federal de Reforma Agraria”⁶⁵, para adecuar el mismo a las reformas y adiciones que se realizaron.

Derivado de las reformas y adiciones al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de fecha 6 de enero de 1992, la emisión de la Ley Agraria, que es reglamentaria del artículo 27 Constitucional, así como de las reformas hechas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y a la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

Se hizo necesario adecuar el Contrato de Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, por lo que el 7 de agosto de 1995, se suscribió por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su carácter de Fideicomitente único de la Administración Pública Centralizada, Nacional Financiera, en su calidad de institución fiduciaria y la Secretaría de la Reforma Agraria, como Coordinadora de Sector, un nuevo Convenio Modificatorio al Contrato del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

Con la derogación de la Ley Federal de la Reforma Agraria no desapareció el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal ya que con la celebración del contrato de fideicomiso público tiene vida propia y se ve fundamentado con la emisión de la Ley Agraria y las reformas hechas a las leyes que lo sustentan.

El Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal se rige bajo las Reglas de Operación del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal que se encuentran vigentes desde el 25 de Mayo de 1988, pero ha sido necesario adecuarlo a la operación y programas del Fideicomiso, para dar certeza y fundamento legal.

⁶⁵ Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento, http://www.fifonafe.gob.mx/m_legal/manorg.pdf, 5 de Septiembre de 2010, 7:57 P.M.

3.4 Programa de fondos comunes

Este programa engloba el procedimiento de autorización y entrega de fondos comunes, el cual tiene su fundamento en los numerales 14 al 25 de las Reglas de Operación de FIFONAFE. Mediante este se realiza una entrega oportuna de fondos comunes a sus destinatarios, lo que otorga seguridad jurídica a las promoventes y sujetos agrarios y garantiza el pago expedito de los recursos.

3.4.1 Concepto

“Son los recursos que percibe un núcleo agrario por el disfrute sus recursos naturales o por pago de indemnizaciones por expropiaciones y/o ocupaciones previas de sus tierras, estos recursos pueden ser depositados en FIFONAFE (Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal).”⁶⁶

El fondo común puede ser invertido en cualquier concepto de inversión lícito, conforme a los acuerdos de la asamblea de ejidatarios o comuneros o bien, de los derechos individuales cuando es el caso, en actividades de tipo productivo y también de tipo social. Los fondos comunes tienen su sustento legal en el artículo 11 de la Ley Agraria.

En el Código Agrario de 1942 se establece el apartado relacionado con el fondo común de los núcleos de población, fue reglamentado por los artículos 213 al 216, “se determina que en cada ejido se constituirá un fondo común con los recursos que se obtuvieran de diferentes conceptos como: la explotación hecha por cuenta de las comunidades y ejidos de recursos naturales, las indemnizaciones que correspondan al ejido y a la comunidad por la venta de tierras, previa expropiación por causa de utilidad pública determinada por el Ejecutivo de la Nación, las cuotas acordadas por la Asamblea General de

⁶⁶ Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal http://www.fifonafe.gob.mx/plantilla_fifonafe.htm?par_pagAct=programas/programas.htm, 5 de Septiembre de 2010, 11:26 A.M.

Ejidatarios para obras de mejoramiento colectivo y los ingresos que no correspondan a los ejidatarios en particular.”⁶⁷

El citado ordenamiento establecía que el fondo común se destinará preferentemente a la obtención de bienes de capital de trabajo del ejido, servicios urbanos y demás obras y servicios de infraestructura. Quedando prohibido utilizar estos recursos para fines religiosos y/o políticos. “Estos recursos debían ser depositados en el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A.”⁶⁸

La inversión del fondo común del ejido y de las comunidades, carecía de los procedimientos debidamente institucionalizados, para su captación y aplicación, lo que propiciaba irregularidades en su operación, por lo cual se expide en 1959 el Reglamento para la Planeación, Control y Vigilancia de las inversiones de los Fondos Comunes Ejidales que crea el Fondo Nacional de Fomento Ejidal como Fideicomiso.

El artículo 164 de la Ley Federal de la Reforma Agraria establecía que debían constituirse en cada ejido o comunidad con los fondos obtenidos de la explotación de montes, bosques, pastos y otros recursos, prestaciones derivadas de contratos legales celebrados por el núcleo, indemnizaciones que le correspondan a este por expropiaciones, las cuotas acordadas por la asamblea, la venta o arrendamiento de los solares en la zona de urbanización, las sanciones económicas a los ejidatarios y los ingresos que les correspondan en lo particular.

El Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal cuenta con una subdirección de fondos comunes y una de sus funciones es “operar el programa de promoción, autorización y entrega de los fondos comunes a los núcleos agrarios cuentahabientes.”⁶⁹

⁶⁷ Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento, http://www.fifonafe.gob.mx/m_legal/manorg.pdf, 5 de Septiembre de 2010, 7:57 P.M.

⁶⁸ Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento, http://www.fifonafe.gob.mx/m_legal/manorg.pdf, 5 de Septiembre de 2010, 7:57 P.M.

⁶⁹ Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento, http://www.fifonafe.gob.mx/m_legal/manorg.pdf, 5 de Septiembre de 2010, 7:57 P.M.

“El tiempo que tarda la autorización del retiro de los fondos comunes desde la recepción de la solicitud debidamente integrada, hasta la notificación de la resolución el tiempo máximo, será de 25 días hábiles.”⁷⁰

3.4.2 Tipos

- **Fondos comunes de uso individual**

Son aquellos originados por el pago de indemnizaciones por expropiación de tierras usufructuadas de manera individual, es decir parceladas.

Requisitos para el retiro de los fondos comunes de uso individual:

1. Petición por escrito del afectado o beneficiarios, en el que señale:
 - 1) origen de los fondos,
 - 2) monto solicitado, y
 - 3) destino de los recursos.
2. Identificación oficial en original para cotejo y copia fotostática de cualquiera de los siguientes documentos: credencial de elector, pasaporte o matrícula consular.
3. Certificado de derechos agrarios o parcelarios, o en su caso sentencia del tribunal Unitario Agrario; original o copia certificada para el cotejo y copia fotostática.

⁷⁰ Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento, http://www.fifonafe.gob.mx/plantilla_fifonafe.htm?par_pagAct=programas/programas.htm, 5 de Septiembre de 2010, 11:13 A.M.

En caso de ser sucesor o beneficiario, además se requiere:

- Traslado de derechos agrarios expedido por el Registro Agrario Nacional en original o constancia del RAN donde se acredite la sucesión del derecho o copia de la sentencia del Tribunal Unitario Agrario competente.
- En caso de que no existan sucesores o beneficiarios, el núcleo agrario podrá disponer si presenta: sentencia favorable al núcleo agrario del Tribunal Unitario Agrario competente en copia certificada; acta de asamblea y convocatorias para solicitar el retiro de los fondos, y en su caso acta de verificativo y segunda convocatoria.
- **Fondos comunes de uso colectivo**

Son aquellos provenientes del disfrute o explotación de los recursos naturales de ejidos y comunidades, o bien por el pago de indemnización por expropiación de tierras, usufructuadas de manera común o colectiva.

Requisitos para el retiro de fondos comunes de uso colectivo:

1. Convocatoria (s), en su caso, acta de no verificativo y acta de asamblea con relación de huellas de los asistentes, en donde se solicite el retiro; precisando:
 - 1) Origen de los fondos,
 - 2) monto solicitado, y
 - 3) destino de los recursos.
2. Original o copia certificada y copia fotostática de la convocatoria y del acta de elección de los órganos de representación u original de la constancia expedida por el Registro Agrario Nacional; que indique los nombres, sus cargos y la vigencia.

3. En caso de afectaciones individuales, resultado de un parcelamiento económico, incluir también:

a) La asamblea debe señalar en el acta de retiro, el reconocimiento de los afectados y la superficie.

b) Los afectados deberán dar su anuencia de conformidad anexando original y copia fotostática de su identificación original.

En caso de ocupaciones previas y pagos anticipados a la publicación del decreto, incluir también:

a) Convenio suscrito entre la promoverte, los órganos de representación del núcleo agrario y/o los afectados, y la Procuraduría Agraria en donde se especifique de manera expresa la ocupación.

b) Anuencia de la promoverte que señale que el núcleo agrario afectado puede disponer de sus recursos.

CAPITULO 4. PAGO DIRECTO DEL MONTO DE LA INDEMNIZACIÓN POR CONCEPTO DE EXPROPIACIÓN DE EJIDOS

4.1 Planteamiento del problema

Existen obstáculos y problemas a los cuales deben hacer frente los ejidatarios afectados por la expropiación de sus tierras, entre ellos la burocracia al realizar los trámites necesarios para hacer efectivo el cobro de la indemnización, los pagos morosos de la misma, una mala política con la utilización partidista para ganar votos electorales, grandes distancias por recorrer con el fin de realizar los trámites respectivos para el cobro de la indemnización, sufriendo un detrimento económico, incumplimiento de utilidad pública, etc.

Como se indicó anteriormente la Ley Agraria establece en su artículo 94 y el artículo 85 del Reglamento de la Ley Agraria que las promoventes de expropiaciones pueden depositar preferentemente en el Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE) los recursos derivados de indemnizaciones y de los convenios de ocupación previa, o bien a pagar directamente a los sujetos agrarios afectados.

Prefiriendo así los beneficiados por la expropiación, hacer los pagos de la indemnización a través del FIFONAFE, en lugar de hacerlo directamente a los ejidos y comunidades afectados, porque permite este depósito agilizar el trámite de ejecución de los decretos con la expedición inmediata de las constancias de descargo emitidas por el FIFONAFE.

Para cumplir con ello, el FIFONAFE tiene la obligación de requerir periódicamente a los promoventes a partir de que se publique en el decreto expropiatorio, a fin de que informen sobre los pagos realizados. Sin embargo el FIFONAFE tiene pendientes pagos por expropiación desde hace varios años,

ante esta situación se ven afectados los derechos de los ejidos y comunidades, en su intento de corregir la situación ha tomado como medidas:

- a) Etiquetar.- Solicita a la Secretaria de la Reforma Agraria y a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, que en los decretos se establezca una etiqueta en el presupuesto de la dependencia o entidad promovente, cuando se trate de alguna, los recursos del pago, pero con ello solo garantizan el pago en el plazo más breve, sin embargo no establece un tiempo para realizarlo.
- b) Actualización de los avalúos.- Efectivamente solicita a la CABIN la actualización de los avalúos vencidos, que estos tienen una vigencia de 6 meses, pero algunas expropiaciones tienen una antigüedad de 5 años o incluso mayor, así que por el momento no es nada benéfica mientras el beneficiario no realice el pago, sin embargo, al momento de hacer el pago de la indemnización toman en cuenta la actualización del avalúo.

Las medidas anteriores no han sido suficientes para garantizar el pago del monto de la expropiación, debido a que el FIFONAFE capta los recursos derivados de las indemnizaciones por expropiación de tierras ejidales y comunales, los ejidatarios deben pasar por un sinnúmero de trámites para poder cobrar el monto de la expropiación de sus tierras. Otra causante de la demora en el pago es que se puede hacer un depósito parcial del monto indemnizatorio. En las Reglas del Manual de Operaciones del FIFONAFE establece que el importe parcial que se haga con base en el monto indemnizatorio publicado en el decreto debe estar vigente, y se debe actualizar el avalúo o se emita uno nuevo.

El FIFONAFE puede requerir el pago a los promoventes, para que lo realice inmediatamente mediante depósito en FIFONAFE. Pero su procedimiento es largo iniciando con la notificación del requerimiento del pago a la promovente y lo realice inmediatamente o que manifieste lo que a su derecho convenga, si la promovente reconoce su adeudo y el avalúo que sirvió de base

para el monto de la indemnización se encuentra vencido se le requerirá uno nuevo y podrá depositar el monto que fije el decreto expropiatorio, el cual será recibido a cuenta por el FIFONAFE.

Para que los afectados de la expropiación puedan retirar los fondos comunes que fueron depositados en el FIFONAFE, se tienen que hacer constancias documentales para la conformación del expediente de solicitud del retiro de los fondos comunes. Están establecidas en la regla 18 de las Reglas del Manual de Operaciones del FIFONAFE las constancias documentales que se requieren como son:

- a) Convocatoria expedida para la celebración de la asamblea, y en caso de no haberse llevado a cabo la primera convocatoria, el acto de no verificativo de la asamblea y la segunda convocatoria; el Acta de Asamblea con relación de firmas o huellas, en donde se solicite al FIFONAFE el retiro de los recursos precisando cuando menos: origen, monto, destino y aplicación. El FIFONAFE analizará la legalidad de la asamblea en la que se acuerde el retiro de los fondos comunes
- b) Tratándose de fondos comunes provenientes de afectaciones de tipo individual, se debe presentar el reconocimiento de los afectados por parte de la Asamblea y la conformidad de los afectados, contenida en el Acta de Asamblea Respectiva, así como copia de identificación oficial.
- c) Convocatoria y Acta de Elección de los Órganos de Representación, constancia expedida por el Registro Agrario Nacional que acredite la vigencia de los Órganos de Representación.
- d) Petición y en su caso informe de la inexistencia de conflictos que impidan el retiro de los fondos comunes, expedida por la Delegación Agraria de la Procuraduría.

Como se puede apreciar este es uno de los primeros obstáculos que deben enfrentar para obtener el monto de la indemnización, además de que no se establece el periodo en el cual el FIFONAFE deberá realizar el análisis de la legalidad del Acta de Asamblea, agregándose el hecho de la solicitud al Registro Agrario Nacional y la expedición de la inexistencia de conflictos. Siendo así notoria la burocracia a la que se deben enfrentar para poder recibir su pago.

Cuando los fondos comunes provengan de la indemnización por expropiación y corresponda a ejidatarios en lo individual, se requiere:

- a) La petición por escrito del afectado, sucesor o beneficiario, para el retiro de los fondos, en la que se especifique cuando menos: origen, monto, destino y aplicación de los recursos.
- b) Constancia del Registro Agrario Nacional, la cual acredita su calidad como integrante del núcleo agrario afectado; o la sentencia del Tribunal Agrario correspondiente, o copia cotejada del certificado de derechos agrarios vigente o certificado de derechos parcelarios.
- c) Tratándose de beneficiarios del afectado, su constancia de traslado de derechos agrarios o parcelarios expedida por el Registro Agrario Nacional.
- d) Identificación oficial
- e) Cuando no existen sucesores, previa resolución del Tribunal Agrario, el núcleo agrario dispondrá de los recursos para las inversiones que determine la asamblea.
- f) Para el caso de los afectados que no acrediten su carácter de ejidatarios o que nunca lo hayan sido, corresponderá a la asamblea del núcleo agrario aclarar este hecho ante los Tribunales Unitarios Agrarios.

Se aprecia una vez más la complicada burocracia para poder reclamar el monto de la indemnización, haciendo esta, el proceso complicado. Aunándose a este el hecho de que el FIFONAFE no cuenta en cada estado con delegaciones representantes debido al recorte presupuestal que presente, ocasionando así un detrimento en la economía del ejidatario, debido que este debe costear los viáticos necesarios para su traslado del ejido hasta la delegación más cercana.

Debido a la lentitud de los trámites burocráticos para la entrega del pago por concepto de indemnización por expropiación, el afectado queda ante la inseguridad jurídica y económica, ya que tal vez no puede realizar la compra de nuevas propiedades porque no cuenta con el capital necesario, pero tampoco puede realizar acciones en beneficio de su propiedad, tampoco puede continuar con sus actividades económicas como de costumbre, por ejemplo si dedicaban al cultivo, en este aspecto se vería mermado por la expropiación ya que están ante la incertidumbre de cuando se va a llevar a cabo la ejecución del decreto expropiatorio.

Como la indemnización comprende tanto la reparación del daño emergente y el lucro cesante, el ejidatario al verse privado de ella durante el tiempo que duren los trámites para realizar su retiro ante el FIFONAFE, los afectados viven en situaciones de asfixia económica, algunas veces, debido a que se ven obligados a abandonar sus tierras.

Al verse ante la falta de certeza del pago por concepto de indemnización, al estar realizando los trámites burocráticos para poder recibir el pago, se van en busca de una mejor condición de vida, este puede ser uno de los factores que influyen en la migración rural-urbana, ya que la atracción que ejercen las ciudades por sus salarios, salud, higiene, etcétera.

Otros buscarán mejores opciones en el comercio y son ello se dará el abandono de la actividad vinculada a la tierra que cada vez se mas infructuosa. También se puede observar el abandono de pueblos y ejidos para dirigirse a otras zonas rurales, o en definitiva la migración a Estados Unidos de los

hombres e incluso de la familia entera. Dándose como consecuencia una decadencia rural en el campo mexicano.

Dándose la expropiación de las tierras ejidales, se da un proceso de separación del ejidatario de sus medios de producción, creándose una abundante mano de obra, pero en algunas regiones del país, esa mano de obra solamente es necesitada durante determinados periodos del año, para las tareas de siembra, cosecha o ganado. Así ante la incapacidad de la economía campesina de absorber más mano de obra se produce la migración a otras ciudades e incluso a otros países.

Resolver los conflictos agrarios u brindar certeza jurídica en la tenencia de la tierra, son dos aspectos que les permitirán a los ejidos contar con una estabilidad, para vivir y aprovechar mejor la tierra con organización y capacitación para la producción. Es imperativo emprender nuevos caminos. La realidad jurídica, demográfica, económica y social del campo obliga a elaborar nuevas respuestas, por lo que resulta necesario capitalizar el campo, constituir medios efectivos que protejan la vida del ejido y por lo tanto del agro mexicano.

Existe en la actualidad un adeudo histórico por concepto de indemnizaciones por expropiación de tierras a núcleos agrarios, estas indemnizaciones pendientes de pago corresponden casi en su totalidad al Estado, en sus diferentes niveles (federal, estatal y municipal), por ello se requieren acciones concretas y urgentes que permitan superar el estado actual del campo, debido a que el campesino ha sido siempre un actor fundamental en la vida política y económica del país.

4.2 Pago directo del monto de la indemnización por concepto de expropiación de ejidos

Debido a que el pago de las indemnizaciones tiene una gran importancia dentro de la expropiación de ejidos, se debe propiciar el pago directo, expedito

y en forma, de las indemnizaciones a favor de los sujetos agrarios afectados, mediante políticas eficaces de cobro, a fin de respetar plenamente el estado de derecho del afectado.

Por ello se propone que el pago del monto de la indemnización por concepto de expropiación sea directo, sin tener que pasar por el FIFONAFE, a fin de evitar todos los trámites burocráticos, además de los gastos generados por estos mismos. El pago del monto de la indemnización deberá ser depositada en una cuenta bancaria a favor del afectado exclusivamente, para que el pueda disponer, sin pérdida de tiempo, del pago del monto, para que pueda emplearlo de la manera que crea conveniente a sus intereses y necesidades. Con el pago directo, se le otorgan todas las facilidades posibles con el objeto de que desarrollen su nivel de vida.

Se proponen reformas encaminadas a fortalecer los derechos de los sujetos agrarios afectados por la expropiación de sus bienes. Particularmente en relación al pago de la indemnización. Y con ello se reestructura el contenido del capítulo IV del Título tercero de la Ley Agraria, a efecto de incluir las diversas disposiciones que regulan el proceso de expropiación de bienes ejidales o comunales

Hay que tomar en cuenta que existen factores externos que influyen en el incumplimiento o cumplimiento del pago del importe de la indemnización. Por ello se implementarán acciones estratégicas de cobro y recaudación de documentación que confirme que efectivamente, las promoventes realizan los pagos indemnizatorios por expropiación de ejidos.

Con esto se pretende resolver los conflictos agrarios y brindar una certeza jurídica en la tenencia de la tierra, siendo estos dos aspectos que les permiten a los ejidos y a las comunidades contar con una estabilidad que requieren para avanzar en el campo mexicano, garantizando así la protección y el pleno ejercicio de los derechos agrarios.

Para ello es necesario fortalecer y rediseñar las leyes agrarias a fin de incrementar su eficacia en su ejecución. Por lo tanto se manifiesta una exigencia para emprender una reforma a fondo del marco jurídico y con ello responder a las nuevas realidades económicas y sociales. Los cambios que se han dado en los últimos años han traído consigo modificaciones sustantivas en los ámbitos económico, social, político y por lo tanto, el ámbito jurídico debe evolucionar conjuntamente q la nueva realidad mexicana.

Se debe revisar la legislación y los procedimientos agrarios para simplificar, agilizar, descentralizar, ya que los trámites son excesivamente tardados, complejos y en casos lamentables de corrupción, en donde se combinan, los particulares, funcionarios de gobierno y líderes campesino.

4.3 Efectos

La necesidad de reformas legales, para alcanzar un nivel de justicia más idóneo, en vista de las necesidades del sector agrario, se verá reflejado en todos los ámbitos de la sociedad mexicana (jurídico, social y económico), debido a que nos enfrentamos en la actualidad, con una problemática jurídica, demográfica, económica y social más compleja, que exige a pasar a una nueva etapa agraria.

4.3.1 Jurídicos

En el medio rural se ha manifestado una exigencia para emprender una reforma a fondo en el marco jurídico, mejorando así el campo mexicano, haciendo que impere más la justicia y si responder mejor a las nuevas realidades del ejidatario. Con la modificación de las leyes se propiciará el pago expedito y en forma de las indemnizaciones a favor de sujetos agrarios afectados por expropiaciones. Las modificaciones constituyen un reconocimiento jurídico a la personalidad jurídica propia de los ejidos.

Garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal y comunal, así como la protección y el pleno ejercicio de derechos agrarios. Con ello se dará una reforma legal que establezca un marco jurídico seguro, simple y accesible a toda la población con relación a la tenencia de la tierra. Para lo cual se procurará una justicia agraria rápida y expedita.

Con la nueva procuración de justicia real y expedita, mediante servicios de asesoría, conciliación, arbitraje, o representación judicial que reúnan profesionalismo, un actuar expedito, objetividad y transparencia. Será flexible y focalizada. Para atender adecuadamente en la proporción que requieran las necesidades y reclamos de cada región.

Se buscará descentralizar los servicios para acercarlos al lugar de los hechos y mejorar su objetividad. Las relaciones entre los sujetos agrarios o con terceros, se llevarán a cabo bajo un marco de legalidad, equidad y justicia, vigilando que se respeten los derechos otorgados en su favor por la legislación agraria.

Creo que la ley debe ser mejorada, para incentivar el campo y se haga justicia a quienes lo trabajan, ya que ellos han padecido la burocracia del sistema agrario en el país. Es necesario dar al agro mexicano un tratamiento homogéneo consciente de sus condiciones y circunstancias. Así mismo, se deben elaborar leyes que impulsen un mayor apoyo al campo mexicano, desde un enfoque integral más que político.

4.3.1.1 Reforma a la Ley Agraria de 1992

Siendo injusto que se le den opciones al solicitante de la expropiación a quien se le deberá depositar el monto del pago de la indemnización, se vulnera al ejidatario cuando el promovente o solicitante lo realiza preferentemente en el FIFONAFE, como lo establece el artículo 94 de la Ley Agraria, considero que

resulta injusto; ya que por un lado la propiedad ejidal puede ser el único patrimonio y si el pago se retrasa por los trámites burocráticos para retirarlo cuando este fue depositado en el FIFONAFE, el ejidatario se ve privado o mermado de su patrimonio y fuente de trabajo.

Por eso considero que el monto de la indemnización deber ser pagada directamente al ejidatario, porque los trámites burocráticos que tiene que realizar el afectado son largos y generan gastos, ya sean de representación o viáticos y por lo tanto el afectado se encuentra en un estado de vulnerable al verse lesionado su patrimonio.

A mi consideración el artículo 94 de la Ley Agraria debe ser modificada con respecto al párrafo ultimo que establece: "...el pago o depósito del importe de la indemnización, que se hará de preferencia en el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal..."; pero lo que considero salvo mejor opinión el artículo 94 de la Ley Agraria debería decir: "...el pago o depósito del importe de la indemnización, se hará directamente al afectado de la expropiación mediante depósito bancario...".Dejando así clara la relación entre el ejidatario y el Estado.

4.3.1.2 Reforma a la Ley de Expropiación

Por consiguiente al haberse reformado la Ley Agraria se debe modificar también la Ley de Expropiación, ya que en su artículo 20 establece que: "La indemnización deberá pagarse dentro del término de un año a partir de la declaratoria de expropiación en moneda nacional, sin perjuicio de que se convenga su pago en especie."

Debido a que esta no hace mención donde se deberá depositar el monto de la indemnización por expropiación de bienes ejidales, se deja una vez más ante la falta de certeza jurídica a los ejidatarios afectados. Solo hace mención en su artículo 20 como deberá pagarse el monto de la indemnización. Por lo consiguiente considero que el artículo 20 de la Ley de Expropiación debería

establecer en un párrafo posterior lo siguiente: “El importe de la indemnización deberá pagarse al afectado de la expropiación directamente, mediante depósito bancario.”, salvo mejor opinión.

4.3.1.3 Reforma al Reglamento de Ordenamiento de la propiedad territorial en materia agraria

Como consecuencia también se deberá reformar el Reglamento de Ordenamiento de la Propiedad Territorial en materia agraria, debido a que también da la opción de el depósito ante el FIFONAFE, reforzando así lo que establece el artículo 94 de la Ley Agraria respecto a quien se le depositará el importe de la indemnización por la expropiación de ejidos, así como también da el proceso de los trámites para retirar la indemnización, dejando ver la burocracia a la cual se tendrá que enfrentar el afectado.

Por lo tanto considero que el artículo 80 del citado reglamento deberá ser reformado con respecto al párrafo último que establece: “El pago de la indemnización se cubrirá de preferencia en el Fondo.” A mi consideración el artículo 80 de este reglamento debería decir salvo mejor opinión: “El importe de la indemnización deberá pagarse al afectado de la expropiación directamente, mediante depósito bancario.”

Para que no se comentan actos de injusticia, ni se frustren proyectos de infraestructura e inversión, son se publicarán decretos expropiatorios, si no se está garantizada la indemnización para los afectados. Con esta acción ganan los ejidatarios, al obtener el pago a tiempo por la expropiación de tierras, pero también ganan la certeza jurídica los proyectos sobre propiedad social.

No se dará ninguna expropiación a ejidos, si no está garantizada la indemnización. La certeza jurídica en los derechos de propiedad, tiene como efecto, regularización y solución de conflictos, pero también, el pago en tiempo y forma de las expropiaciones, ejecución y reversión de las mismas, en caso de incumplimiento de la causa de utilidad pública.

El pago de las expropiaciones, en tiempo y forma, es también parte de la justicia que debemos brindar a los campesinos de México. Con una nueva reforma se debe garantizar la estabilidad económica, social y jurídica de las familias del campo. Las vulneraciones de estos derechos continuaran hasta que no se elabore una reforma agraria integral que a partir de políticas públicas abarquen y cubran las necesidades actuales y futuras del país.

Finalmente las propuestas anteriores buscan generar una calidad de vida diferente para el actor social campesino, persiguiendo antes que nada un beneficio para las nuevas generaciones, que son las que se enfrentaran al futuro de México y a mayores riesgos. Frente a las grandes desigualdades, que se han ido presentando a lo largo de nuestra historia, estimo como imperativo, el procurar una legislación, que debe responder a la tendencia de la modernización de la sociedad y a la descentralización administrativa del Estado, con una reforma agraria.

4.3.2 Sociales

El cambio positivo de las leyes, con sentido social y profundamente humano, propicia las condiciones que coadyuvan a superar la desigualdad y la pobreza en la que vive una gran parte de los habitantes del medio rural. La inmovilidad nos lleva a un estado de inviabilidad, de injusticia social. Debiéndose así actualizar nuestra legislación agraria para incrementar la libertad y la autonomía del campesino.

Con ello se dará la ampliación de capacidades y libertades, que permita a todos los afectados a tener una vida digna sin comprometer el patrimonio de las generaciones futuras, ya que al no recibir el pago si tienen otras propiedades, en ocasiones llegan a recurrir a la venta de ello, o simplemente en ocasiones están endeudados y tienen que dar sus propiedades en pago, comprometiendo así su patrimonio.

Hay una marcada migración de hombres y jóvenes del campo, dejando a sus familias en el medio rural, propiciando un desequilibrio en la vida de los núcleos familiares, y en los procesos productivos del campo. Pero también existen causas que obligan a la mujer jornalera a migrar son principalmente económicas.

En el centro del país se ha expandido la industria de la manufactura rural y el desarrollo del comercio así como la agricultura de exportación de fresa, vid, flores y hortalizas y, finalmente, la captación de mano de obra rural en el empleo doméstico. La falta de oportunidades en su tierra y la marginación del desarrollo en que viven, las condiciones rurales, son las principales razones por las cuales se genera el éxodo.

Se evitara la migración de la población y se dará el arraigo de los jóvenes en sus lugares de origen. En el entorno rural, la familia sigue siendo la unidad fundamental en el desarrollo personal y social. En ella existen solidaridad, valores, tradiciones y lazos sociales. Sin embargo, la migración forzada de los hombres y la marginación social, impactan negativamente en el ámbito familiar. Evitándose también la formación de cinturones de pobreza de las grandes ciudades del país así como también el explosivo crecimiento demográfico.

Es de suma importancia la participación de los jóvenes para que se arraiguen en sus comunidades, asuman su rol en esta transición generacional y contribuyan al lado de las instituciones agrarias a revertir las condiciones de marginación y pobreza, por el crecimiento y bienestar de las familias campesinas que es la gran paradoja que vive nuestro campo.

Con la reforma jurídica agraria, se dará un proceso de desarrollo social, combatiéndose la marginación social, eliminando así los desequilibrios sociales y demográficos. Será un factor de afianzamiento y defensa de los intereses

sociales en el seno de la sociedad mexicana. Es un reto de elemental justicia social que debemos de atender con toda la capacidad del Estado mexicano.

Se debe dotar a las familias que viven el ámbito agrario de las herramientas que les faciliten su incorporación al desarrollo nacional. El desarrollo humano integral incluyente y corresponsable, tiene el propósito de alcanzar niveles adecuados de bienestar con equidad y de mejorar las condiciones sociales y económicas de los mexicanos. Se requiere para mejorar sus condiciones de alimentación y salud.

Otorgaran apoyos educativos a los niños y jóvenes de las familias con el fin de fomentar su inscripción y asistencia regular a la escuela, así como incentivar la terminación de dichos niveles educativos. En el campo se considera que la educación es un factor fundamental para consolidar una transición adecuada, en el medio rural.

Las escuelas rurales deben responder a las necesidades de la comunidad en donde se encuentran y que se garantice la implementación efectiva de la educación agraria básica. Una opción es que se podrían brindar becas basadas en la situación de marginalidad de los padres, a fin de que cuando terminen la educación básica, como mínimo la primaria, lo hagan capacitados en algún oficio.

Se debe hacer hincapié en la educación debe buscar enraizar al individuo a su comunidad, dándole elementos para conocer las oportunidades de desarrollo que existen en su región, o bien las que puede generar en ella, formándolo con valores que le posibiliten un mayor desarrollo humano y social, capacitándolo para obtener mejores niveles de productividad, y como consecuencia elevar su nivel de vida. La educación vendría a ser el principal factor que ayude, no solo socialmente, sino estratégicamente al sector rural, pues representa desde varias perspectivas teóricas, la punta de lanza del avance social.

La mujer del campo mexicano, es uno de los sectores que requieren más apoyo en distintos rubros, como la educación y capacitación, seguridad social y laboral, salud sexual y reproductiva, o acceso a los puestos de tomas de decisiones, acceso a créditos, entre otros. Debido a que ellas juegan un papel importante en supervivencia económica de su familia en muchas ocasiones y en el desarrollo agrícola de sus comunidades o regiones.

Se deben identificar las estrategias más adecuadas para superar los obstáculos al desarrollo de las mujeres del medio rural. Ya que a demás de dedicarse a las labores del hogar y el cuidado de la familia, también trabajan para proveer la alimentación y subsistencia de la familia.

Existe una fuerte tendencia a ante la necesidad de llevar recursos a la familia, que la mujer rural ha desarrollado diversas tareas económicas, provocando el fenómeno llamado "feminización de la agricultura campesina". Se ha visto en la necesidad de vincular labores domésticas con actividades remunerativas que ayuden en la economía familiar, como son: tejidos, confección de prendas de vestir, elaboración de accesorios para el hogar.

Se ha incrementado el trabajo de maquila casera y el aprovechamiento de esta mano de obra con un manejo de las relaciones laborales entre mujeres y empleadores que está al margen de la ley, con lo que no se comprometen prestaciones que las beneficien tales como contrato, seguro social, primas vacacionales, etcétera. La artesanía representa otra fuente de ingreso en la que la mujer tiene una importante participación coadyuvando a la preservación cultural y de identidad de las diversas etnias de nuestro país

Así como se brindaran apoyos para el desarrollo de habilidades personales y sociales con el objetivo de fortalecer las habilidades y competencias sociales de la población jornalera agrícola en temas que inciden

en el empoderamiento agéntico de la población en temas como derechos humanos, migración y hábitos saludables, entre otros

El desarrollo social es un mecanismo de potenciación del capital humano; y el desarrollo económico como es un mecanismo para insertar a las personas en el ámbito económico. Entre los puentes que parten del desarrollo social se incluyen: el desarrollo de capacidades productivas, la inserción al mercado laboral, la creación de infraestructura productiva social y la mejora de las condiciones de vida en los ejidos.

Una de las metas es recuperar e incrementar el capital físico y humano de los hogares, de contar con el acceso adecuado a los servicios sociales básicos. La asistencia social cubre las omisiones de un Seguro Social, y esta no cuenta con un fondo previo de aportaciones monetarias, enfocando su tarea a disminuir los daños y establece condiciones de vida favorables que permitan el desarrollo humano y la igualdad de oportunidades para la población.

Entre las cuales se destacan la impartición de talleres educativos (con temas de vital importancia como lo son el alcoholismo, sexualidad, etc.), hospitales con los medicamentos y medios necesarios para la atención de la población, y por supuesto programas dirigidos a los discapacitados y ancianos, ya que son el grupo más vulnerable de estas comunidades.

Las aportaciones se verán traducidas en infraestructuras sociales y de servicios: entre los que destacan sistemas para la provisión de agua potable; obras de saneamiento; redes o sistemas de energía eléctrica; infraestructura educativa; centros de salud o similares; infraestructura productiva comunitaria; sistemas de comunicación, centros comunitarios digitales y otros espacios para el desarrollo comunitario, mejoramiento de la vivienda: primordialmente acciones para la construcción o instalación de pisos firmes (eliminación de pisos

de tierra), servicio sanitario; fogones altos, estufas rústicas o similares; muros reforzados y techos, etc.

4.3.3 Económicos

La seguridad jurídica se verá reflejada en las nuevas inversiones en el campo mexicano, debido a los beneficios de la reforma jurídica ya que se contará con la garantía sobre la integridad del pago directo de la indemnización. Se debe tener como objetivo la incorporación de la población rural al desarrollo económico, a fin de que la tierra constituya para quienes la trabajan, base de su estabilidad económica y permitirle contar con un patrimonio, el desarrollo y elevar así la calidad del nivel de vida de su familia.

El sector agrario comenzará a ser beneficiado con importantes logros jurídicos, los cuales inciden directamente en el mejoramiento de la calidad de vida del campesino, así como en la óptima utilización y distribución de las tierras. Los beneficios económicos derivados de estas modificaciones se expresarán en el desarrollo y aprovechamiento de las tierras.

Con las reformas se pretende mejorar la interrelación entre la actividad agraria, y el desarrollo social, para la incorporación del campesino al proceso productivo a través del establecimiento de las condiciones adecuadas. Esta situación generará mayor confianza y estabilidad para el desarrollo del agro mexicano. Dándose como consecuencia un mejoramiento de la vida social, pero también, las actividades conexas o asociadas a los productos agrarios, y así una mayor distribución de los beneficios del desarrollo económico y social.

La resolución de la situación agraria es un proceso complejo que abarca múltiples aspectos de la vida rural, desde la modernización de las modalidades de producción y de cultivo, hasta la protección del ambiente, pasando por la seguridad de la propiedad, la adecuada utilización de la tierra y del trabajo, la

protección laboral y una distribución más equitativa de los recursos y beneficio del desarrollo.

Le corresponde al Estado un papel fundamental y urgente en este proceso. Una opción importante para el desarrollo de la economía rural, es construir grupos para dar apoyo e impulsar proyectos productivos. Es necesario precisar y ejecutar las medidas y las organizaciones que se llevaran a cabo, para convertir en una alternativa real de apoyo a la economía. Sin embargo se debe contar con el apoyo y recursos, para la capacitación y la detección de alternativas viables encaminadas a la generación de empleos y productividad. Con ello se le permite la plena integración de la población campesina a la economía nacional.

Ya que al recibir el pago del importe de la indemnización directamente el afectado, se incorpora a sus actividades económicas, y se le puede asesorar y acompañar a los sujetos afectados por la expropiación en la gestión de apoyo productivo que diversas instituciones federales ofertan en beneficio de los productores del medio rural, con el propósito de generar mejores condiciones de vida y propiciar el desarrollo rural sustentable.

Realizando así una inversión o adquisición de una nueva propiedad adecuada a sus necesidades. Con lo cual puede llegar a establecer una agro-empresa rentable, favorece la generación de empleos. Se busca contribuir a la economía de los ejidos y por lo tanto su fortalecimiento. Con la organización de cooperativas a fin de obtener el acceso a las oportunidades económicas, mediante el empleo o por cuenta ajena.

Muchos optarán por pequeñas empresas o talleres de artesanías. Evitando que se penetre aun más la economía informal. La economía campesina es una unidad familiar con múltiples actividades con diversas fuentes de ingreso y combinaciones: producción agrícola, ganadería en pequeña escala, venta de fuerza de trabajo en mercados laborales regionales o

en ciudades, pequeño comercio, artesanías, actividades informales y emigración.

Para cubrir las necesidades del ejidatario y su familia, se extenderá la potencialidad agrícola y los sistemas de crédito serán asequibles y con ello se dará como consecuencia el fortalecimiento de la empresa agrícola familiar. Los distintos tipos de familias campesinas tienen estrategias de ingreso claramente discernibles. Su rasgo común es el esfuerzo de valorizar sus recursos y activos en los diferentes mercados y actividades a los cuales tienen acceso. Entre estas estrategias figuran la seguridad alimentaria familiar mediante el autoconsumo, la producción de productos básicos intercalados y la ganadería familiar. Esta última sirve de importante fuente de ahorro.

La principal forma de enfrentar la crisis rural es su participación cada vez más activa en el mercado laboral mediante actividades no agrícolas de carácter informal, inclusive la práctica del narcotráfico mediante la siembra o cosecha de drogas, o simplemente a la delincuencia, debido a la escases de oportunidades de desarrollo y mejoramiento de su calidad de vida. Estos fenómenos en la actualidad son muy comunes, ya que buscan por cualquier medio sostener a la familia.

Pese a la política social y a los programas de combate a la pobreza puestos en marcha, la pobreza y la pobreza extrema han aumentado durante la última década de reformas económicas, tanto en el campo como en las ciudades. Este hecho está estrechamente asociado con una economía incapaz de generar suficientes empleos y con la caída de los salarios reales.

El crecimiento económico es necesario para superar la pobreza y la marginación del campo en México. Debido a que la base de la economía social es la economía agraria. Hay que tomar en cuenta que con la expropiación, también se pueden ver beneficios en la economía local ya que puede mejorar las condiciones de vida, establecer nuevos centros de trabajo como industrias y talleres.

Se puede crear un programa destinado a apoyar financieramente los proyectos productivos de las mujeres campesinas, con la finalidad de que estas se auto-empleen dentro de su comunidad en actividades remunerativas en las que ya tienen experiencia y que puedan desarrollar en forma colectiva y organizada. Se hace necesario precisar y ejecutar las políticas de gobierno y de las mismas organizaciones campesinas, a fin de convertir en una real alternativa de apoyo a la economía familiar y al desarrollo de la mujer.

Sin embargo, los principales problemas que enfrenta la mujer en el campo son: falta de oportunidades de crédito; poca capacidad de análisis en la viabilidad de proyectos así como en la gestión de los mismos; cargas de trabajo doméstico que no se comparten y representan conflictos familiares y desmoralización para continuar organizadas en proyectos productivos de grupo; falta de integración a los órganos de gobierno y proyectos ejidales, que provoca que sean excluidas de las decisiones que muchas veces las afectan; carencias de capacitación administrativa y técnica; ausencia de seguimiento y de asesoría al desarrollo de su proyecto por parte de organismos competentes; y deficiencias en los estudios y capacidad de comercialización de los productos.

La mujer campesina tiene el potencial para participar en el desarrollo social y económico de sus comunidades. Sin embargo, la atención y el apoyo que recibe para lograrlo son insuficientes. En la actualidad, la mujer campesina demanda capacitación, participar en las decisiones de su sociedad, desarrollar actividades económicas que le generen un ingreso y un mejor nivel de vida para su familia.

Así como también, se debe poner interés en la creación de un programa destinado al fomento de las actividades productivas en el campo, donde se involucre a los jóvenes que se encuentren organizados en grupos de trabajo o en las diferentes figuras asociativas reconocidas por la ley. Con la finalidad de que reciban los apoyos necesarios para echar a andar los proyectos productivos, que de ellos emanen, mismos que permitan mejorar su calidad de vida y de su entorno social, impulsando la creatividad de los jóvenes, el arraigo

en sus comunidades. Debido a que el sector joven del campo mexicano se ve estrangulado ante la carencia de oportunidades de desarrollo.

Hay lugares donde los ejidos, poblados y comunidades, se ubican en hermosos ecosistemas donde los jóvenes se podrían dedicar al ecoturismo; sin embargo, el desconocimiento de estas actividades y la falta de capacitación, son el principal obstáculo en este tipo de posibles proyectos. Una de las propuestas sería la creación de un Centro de Capacitación en Ecoturismo para jóvenes del sector rural, que les permitiera tener los conocimientos necesarios y así generar recursos por medio del ecoturismo. Por fortuna el país posee inmensas zonas con riquezas naturales que necesitan y deben explotarse de manera adecuada.

Cobrándoles un porcentaje de intereses muy bajo, a estos dos sectores de la población campesina, para que sea rentable y por supuesto se deberá contar con asesorías profesionales para que se analicen y evalúen los tipos de proyectos adecuados. Los beneficios económicos deben estar implícitos en las propuestas dadas, que de alguna manera den una forma de arraigo digno al habitante del sector rural en sus comunidades.

Las reformas agrarias deben asegurar a las mujeres, una plena igualdad de oportunidades y la juventud debe contar con oportunidades apropiadas para un futuro digno. Se deben organizar y capacitar a hombres, mujeres y jóvenes, contribuyendo a que la economía de los ejidos, se fortalezca a través de la formación de capital humano, para el establecimiento de empresas rurales rentables y perdurables. Considero que este puede ser un motor que impulse al campo. La idea es construir una nueva cultura sustentada en el trabajo, la producción y el aprovechamiento de los mercados.

Resultando así, el respaldo al patrimonio familiar, sin embargo, se les debe brindar asesoría y capacitación, pero sobre todo organizarlos, para lograr el bienestar. Se deben diseñar programas de apoyo y acompañamiento, que propicien e incentiven su crecimiento. Para ello se requiere de un trabajo

conjunto que fomente la cooperación y solidaridad de los tenedores de la tierra y de los poseedores del capital.

Por supuesto esto sería de manera directa por parte de los ejidatarios a su ejido, ya que el FIFONAFE cuenta con este tipo de programas pero han dejado de operar debido a la falta de recursos. Estos programas generarán empleos, la capacitación de nuevas tecnologías, con la consecuencia de un derrame económico. Debido a que existen ejidos que están listos para recibir inversiones y desarrollar los sectores agropecuario, ecológico, turístico, industrial, minero, de infraestructura y servicios de nuestro país y por supuesto habrá empresarios e inversionistas que han mostrado interés para participar en estos proyectos. Además de fomentar la creación de una instancia que elabore, coordine, oriente y evalúe estrategias en apoyo al campesino.

El campo de México sí tiene un futuro promisorio por delante, en especial para las nuevas generaciones de empresarios rurales, ya que en los ejidos y comunidades se encuentra la mejor riqueza de nuestro país, sólo se precisa aprovechar sus recursos de manera integral. Conceder a las pequeñas y medianas empresas integradas por ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

Así como los créditos a tasas preferenciales vinculados a programas de aseguramiento con apoyos fiscales para cubrir las primas de seguro; organizarlos para la producción, formarlos, capacitarlos e inducir su ingreso y permanencia en el mercado con el apoyo sistemático de personal experimentado, integrar cadenas productivas por producto y región y establecer corredores agroindustriales en los cuales se industrialicen los productos del campo, con el fin de lograr un mayor valor agregado en beneficio de los campesinos.

La nueva realidad de certeza y tranquilidad que vivirá el campo de México, abrirá nuevas y extraordinarias posibilidades para impulsar la inversión y el desarrollo de las distintas actividades productivas del sector primario de la

economía nacional. Debido al esfuerzo de ordenamiento y certificación de la propiedad en el sector agrario el país se reflejara seguridad jurídica, certeza documental y paz social en el medio rural.

Facilitando el acceso de los ejidatarios a los créditos, a fin de que puedan instalar agro-empresas rentables en sus lugares de origen. Se elevara la productividad de las personas y posibilitara que éstas tengan acceso a mejores opciones de empleo e ingreso.

Se puede brindar apoyos a la producción: esta vertiente apoya a los artesanos de manera individual con recursos económicos para la adquisición de materia prima y herramientas de trabajo en forma individual. Deberán tener acceso a los subsidios y apoyos, para que de esa manera produzcan mejor. Una opción importante es la creación de proyectos productivos, para gestionar apoyos e impulsarlos. Ya que uno de los objetivos es que se consoliden y triunfen, pero es necesario que este apoyo se lleve a la práctica cabalmente.

La economía campesina se basa principalmente en el sector agropecuario, en la utilización de sistemas no siempre adaptados a la fragilidad de los recursos naturales. Pese a los esfuerzos que realizan estos grupos humanos, el nivel de rendimiento de estos procesos productivos es bajo, debido a la fragilidad de los suelos y a la precariedad y desfase de las tecnologías utilizadas. Ya que sus tecnologías agropecuarias que no se han adaptado a los cambios regionales y al avance tecnológico.

En esta situación los rendimientos obtenidos escasamente superan los niveles de subsistencia y los ingresos no alcanzan a satisfacer las necesidades básicas de la familia. Es indispensable aplicar tecnologías adecuadas, para alcanzar los niveles de productividad necesarios para competir en los mercados. Se intensificaría la producción agrícola y una mejor calidad de los productos.

Se debe impulsar la inversión para ofrecer mejores oportunidades a los habitantes del campo, buscando el desarrollo productivo, no sólo en materia

agropecuaria, sino en otras actividades que aprovecharan el potencial de los recursos naturales que existen en su entorno y que pueden mejorar el ámbito rural. Con ello incentivar de manera ordenada, con base en el potencial productivo, preferencias en consumo y demanda regional.

Se puede hacer la creación de un amplio programa de promoción de actividades productivas, alternas, vinculadas al sector agropecuario, para la explotación racional y sustentable de los recursos naturales de la localidad, como son: artesanías, proyectos de ecoturismo, creación de empresas rurales productoras de quesos, dulces, hilados y tejidos, carnes frías, embutidos, plantas medicinales, productos exóticos, etc., así como promover la instalación, en el sector rural, de agroindustrias, maquiladoras, pequeñas y medianas empresas comercializadoras o prestadores de los servicios requeridos por dicho sector, con el fin de: propiciar la generación de empleos, arraigar a los campesinos en sus comunidades, disminuir la migración de los mismos, mejorar el ingreso rural promedio y, en consecuencia, elevar el nivel de vida de las familias campesinas.

Es propósito esencial de la política gubernamental que la propiedad de la tierra sea sustento del desarrollo, se traduzca en justicia, mayores ingresos, empleo y mejoramiento de la calidad de vida en el medio rural, y se respalde con programas, compartidos por el Gobierno y el sector social, que postulen la rentabilidad y la productividad en el campo como objetivos prioritarios y urgentes.

La nueva legalidad agraria es una realidad y la acción del Estado se orienta a brindar seguridad jurídica y a garantizar equidad y justicia para los campesinos de México. Por todo lo expuesto considero que es apremiante diseñar e instrumentar una estrategia integral, en la cual se combinen y complementen las políticas destinadas a fortalecer los procesos productivos del sector rural, con las acciones de la política social.

Dentro de esta última política, es necesario que las acciones de: educación, formación y capacitación; salud; las de protección, conservación y renovación de los recursos naturales; la construcción de infraestructura y generación de empleos, entre otras, se integren en una estrategia única, que garantice la consecución de objetivos y metas que realmente coadyuven a incrementar el nivel de vida de la población rural.

En tanto que las políticas de apoyo y fomento de los procesos productivos, destinados a incrementar la producción, la productividad, la calidad y rentabilidad del sector rural, deben incluir programas sólidos de mercadeo que garanticen la realización de la producción agropecuaria; así como sistemas de supervisión y control que permitan homogenizar los estándares de calidad, para elevar su competitividad y mantenerla en los niveles requeridos.

Se requieren nuevas instituciones de financiamiento local en manos de la sociedad rural. Son necesarias, al mismo tiempo, reformas jurídicas e institucionales para propiciar un marco regulatorio y normativo adaptado a este tipo de instituciones. El campo mexicano no debe quedarse atrás, con el apoyo local de acuerdo a las necesidades de cada población, impulsarán al sector agropecuario, aunado a ello, con los apoyos económicos a productores.

Contemplar partidas presupuestales para impulsar microempresas rentables y combinar recursos que de manera oportuna den respuesta a las demandas de servicios y de proyectos productivos pequeños y medianos. El diseño de las propuestas de mayor impacto deberá contemplar el contexto de desarrollo regional y su integración a procesos económicos integrales y sustentables.

CONCLUSIONES

PRIMERO.- La expropiación en materia agraria es un acto jurídico o procedimiento, requiere para su procedencia la existencia de la utilidad pública, indemnización y la superficie a expropiar. Se le considera como un procedimiento de gran trascendencia porque su trámite o desahoga la Secretaria de la Reforma Agraria y constituye el modo por excelencia del cual echa mano el Estado, para tener los objetos materiales necesarios, que le permitan cumplir con sus obligaciones con la sociedad, en beneficio de un interés público.

SEGUNDO.- La Constitución, Ley Agraria y la Ley de Expropiación, al indicar las características y elementos constitutivos de la figura jurídica de la expropiación, establece tácitamente que es la cesión obligada que un ejidatario o grupo de ejidatarios, hace de sus bienes a favor del Estado por causa de utilidad pública mediante indemnización.

TERCERO.- La utilidad pública es la causa o motivo generador de la expropiación en materia agraria, es la razón por la cual el Estado puede expropiar las tierras de los ejidatarios. Con ella se causa una restricción al derecho de propiedad de los particulares, por lo tanto se encuentra regula por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 27 párrafo segundo.

CUARTO.- La finalidad de indemnizar a los ejidatarios afectados por la expropiación en materia agraria, es resarcir en lo posible el daño provocado. Sin embargo la indemnización nunca es equitativa al monto del avalúo de la expropiación. Aunado el hecho de que se encuentran los ejidatarios ante la falta de certeza, en cuanto al pago de la indemnización por parte de FIFONAFE.

QUINTO.- La Constitución y la Ley de Expropiación, no establecen de manera clara el procedimiento de expropiación en ejidos, solo se limitan a enunciar los de expropiación, las autoridades y como intervienen en sus

diferentes fases, la forma y plazo en que se efectúa el pago de la indemnización y los recursos como medio de defensa que tiene el particular afectado.

SEXTO.- El Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE), es la única institución del gobierno federal, que lleva a cabo por ley la supervisión de los decretos expropiatorios realizados sobre tierras de propiedad social (ejidos y comunidades), para verificar que se cumpla con la causa de utilidad pública invocada como objeto de la afectación.

SÉPTIMO.- La intervención del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE) como fiduciario, tanto en la Ley Agraria como en el Reglamento de Ordenamiento de la Propiedad Territorial en Materia Agraria, es extremadamente burocrático tan solo para enterar las sumas indemnizatorias a los ejidatarios afectados por la expropiación en materia agraria.

OCTAVO.- El FIFONAFE cuenta con dos tipos de fondos comunes para realizar el pago de las indemnizaciones: fondos de uso individual que se aplica cuando se expropiaron tierras parceladas y fondos de uso colectivo por el pago de expropiación de tierras de uso común, sin embargo esto no impide la ineficacia de la entrega de dichos fondos.

NOVENO.- La problemática central en materia de expropiaciones, se refiere a la lentitud de los trámites, los bajos montos indemnizatorios, los pagos tardíos y el incumplimiento de la causa de utilidad pública. En muchas ocasiones, la indemnización otorgada por la expropiación, no es suficiente para adquirir otro bien que se asemeje al afectado, produciendo con ello un problema al ejidatario.

DÉCIMO.- El agrarismo mexicano se ve envuelto en un burocratismo y en una mala política. Es una búsqueda de justicia social, se le debe dar una productividad, autosuficiencia y seguridad en la tenencia de la tierra y el progreso de los hombres, mujeres y jóvenes del campo mexicano. Siendo el campo, donde el cambio es más apremiante y significativo.

UNDÉCIMO.- Tanto el interés de la ciudadanía como el del gobierno, es el mejoramiento de la vida económica, social y jurídica, esto depende en gran parte que el gobierno lleve a cabo las políticas adecuadas. La expropiación debe atender el fortalecimiento de las estructuras básicas del acto expropiatorio, algunas ocasiones dicho acto, parece ser el medio que daña o lesiona a los particulares.

DUODÉCIMO.- Con el pago directo al ejidatario afectado por la expropiación de sus tierras, se le otorgan todas las facilidades posibles, para poder adquirir una nueva propiedad, fundar una empresa agrícola, para poder mejorar su calidad de vida; o simplemente invertir su pago por indemnización, en lo que considere mejor.

DÉCIMOTERCERO.- El objetivo es desterrar la incertidumbre jurídica del ejidatario, proporcionándole una seguridad, paz y tranquilidad, debido a que es el respaldo de su patrimonio económico. Ya que frente a las grandes desigualdades, que se han ido presentando a lo largo de la historia, es imperativo procurar una mejor aplicación de justicia para el campo mexicano.

DÉCIMOTERCERO.- Es necesario superar los conflictos y fortalecer el estado de derecho y crear las condiciones propicias, con lo cual se brindará certeza jurídica, para ello es necesario fortalecer y rediseñar la legislación agraria, a fin de incrementar su eficiencia en su ejecución. Y como consecuencia, mejorará la agilidad y eficiencia en los trámites de la expropiación.

FUENTES CONSULTADAS

LIBROS

ANAYA MÉNDEZ, Armando, Curso Elemental de Derecho Agrario, 2° edición, Cárdenas, México 1998.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, 2° edición, Porrúa, México, 1989.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Las Garantías Individuales, 34° edición, Porrúa, México, 2002.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 15° edición, Porrúa, México, 2002.

CHÁVEZ PADRÓN, Martha, El Derecho Agrario en México, 14° edición, Porrúa, México, 2001.

CUE CÁNOVAS, Agustín, Historia Social y Económica de México 1521-1854, 3° edición, Trillas, México, 1983.

DE IBARROLA, Antonio, Derecho Agrario: El campo, base de la patria, Porrúa, México, 1975.

DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, 29° edición, Porrúa, México, 2000.

DIAZ SOTO Y GAMA, Antonio, La Cuestión Agraria en México, 2° edición, El Caballito, México.

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Instituto de investigaciones Jurídicas, UNAM, 10° edición, Porrúa, México, 1997.

DURAN, MARCO, Antonio, El agrarismo mexicano, 2° edición, Siglo XXI, México, 1972.

FERNANDEZ DEL CASTILLO, Germán, La Propiedad y la Expropiación en el derecho actual, Escuela libre de Derecho, México, 1975.

Foro Nacional El Ejido en el presente y futuro de la economía mexicana (1990), Foro Nacional El Ejido en el presente y futuro de la economía mexicana; del 27 al 29 de Agosto de 1990, Universidad Autónoma de Chapingo, Texcoco, 1992.

GONZÁLEZ HINOJOSA, Manuel, Derecho Agrario Mexicano "Apuntes para una teoría del Derecho Agrario Mexicano", JUS, México, 1975.

GONZÁLEZ NAVARRO, Gerardo N., Derecho Agrario, Harla Oxford, México, 2005.

GRAN HISTORIA DE MÉXICO ILUSTRADA, Tomo II, Planeta de Agostini, México, 2001.

LEMUS GARCÍA, Raúl, Derecho Agrario Mexicano (Sipnosis Histórica), 2° edición, Limusa, México, 1978.

LEMUS GARCÍA, Raúl, Derecho Agrario Mexicano, 8° edición, Porrúa, México, 1996.

LUNA ARROYO, Antonio, Derecho Agrario Mexicano, Porrúa, México, 1975.

LUNA ARROYO, Antonio, Diccionario de Derecho Agrario Mexicano “Con referencias a problemas agrarios, reforma agraria y agricultura, incluyendo otras materias y disciplinas afines”, Porrúa, México, 1982.

MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, El Problema Agrario de México y la Ley de la Reforma Agraria, 17° edición, Porrúa, México, 1981.

MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, El Sistema Agrario Constitucional: Explicación e interpretación del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus preceptos agrarios, 5° edición, Porrúa, México, 1980.

MEDINA CERVANTES, José Ramón, Derecho Agrario, Harla, México, 1987.

MIRANDA BASURTO, Miguel, La evolución de México, 12° edición, Herrero, México, 1973.

MORA DONATTO, Cecilia Judith, Derechos de los campesinos, 2° edición, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, México, 2001.

RIVERA RODRIGUEZ, Isaías, El Nuevo Derecho Agrario Mexicano, 2° edición, Mc Graw Hill, México, 1997.

SERNA, Enrique, Historia de la Cuestión Agraria Mexicana, “El Siglo de la Hacienda 1800-1900”, Siglo 21, México, 1988.

SOSAPAVÓN YÁÑEZ, Otto, Diversos conceptos del Derecho Agrario Mexicano, Porrúa, México, 1999.

VÁZQUEZ ALFARO, Guillermo, Lecciones de Derecho Agrario, Pac, México, 1996.

ZELEDÓN ZELEDÓN, Ricardo, Sistemática del Derecho Agrario, Porrúa, México, 2002

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Agraria

Ley de Expropiación

Manual de Reglas de Operación del FIFONAFE

JURISPRUDENCIA

Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, Quinta Época, página: 2490. EXPROPIACION POR CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA. (ES FACULTAD Y NO OBLIGACION). Amparo administrativo en revisión 6311/47. Empleados Federales En el Estado de San Luis Potosí. 17 de septiembre de 1951. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Franco Carreño. Ponente: Alfonso Francisco Ramírez.

Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, Sexta Época, Tercera Parte, página: 40. EXPROPIACION PARA EJIDOS. Amparo en revisión 317/56. Comisariado Ejidal de “Magdalena de las Salinas”, Delegación de Gustavo A. Madero. 9 de diciembre de 1959. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Rafael Matos Escobedo.

Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, Séptima Época, Tercera Parte, página: 16. AGRARIO. EXPROPIACION DE TERRENOS EJIDALES. REGIMEN LEGAL. Amparo en revisión 1767/73. Comisariado Ejidal “Ignacio Romero Vargas”, Municipio de Cuautlancingo, Puebla. 30 de enero de 1974. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1967, del Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, Quinta Época, Tercera Parte, página: 115.

Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, Quinta Época, página: 151. EXPROPIACIÓN. Amparo en revisión 842/50. Rafael Verduzco Garibay. 21 de enero de 1957. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Octavio Mendoza González.

Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, Quinta Época, página: 153. UTILIDAD PÚBLICA. Amparo en revisión 842/50. Rafael Verduzco Garibay. 21 de enero de 1957. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Octavio Mendoza González.

Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, Quinta Época, página: 412. EXPROPIACION, PRUEBA DE LA UTILIDAD PÚBLICA. Amparo administrativo en revisión 2188/47. Jiménez Ángel. 15 de abril de 1948.

Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, Quinta Época, página: 2586. AVALUOS, CAUSAN PERJUICIO. Amparo administrativo en revisión 295/46. Saab Amin N. 18 de marzo de 1946. Unanimidad de cuatro votos. El Ministro Franco Carreño no intervino en este asunto por las razones que constan en el acta del día. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, Quinta Época, página: 1101. EXPROPIACION, NOTIFICACIONES EN CASO DE. Amparo administrativo en revisión 2331/43. Gómez Ligeró Mariano e Ignacio. (Acumuladas). 12 diciembre de 1947. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Alfonso Francisco Ramírez. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, Quinta Época, página: 1865. EXPROPIACION, NOTIFICACION DE LA. Amparo administrativo en revisión 6545/46. Jaramillo Antonio. 6 de marzo de 1947. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

FUENTES ELECTRONICAS

DICCIONARIO JURIDICO 2006, Centro de Investigación de Software Jurídico, CD-ROM, Informática Mexicana, México, 2006.