Unidad 5

- La constitución de 1957 y su régimen

LA CONSTITUCIÓN DE 1917

Su justificación

La etapa de la Republica Restaurada (que inicia en 1867) se puede señalar como el arranque de la verdadera vida institucional *y,* por ende, la vigencia *y* observancia de la Constitución de 1857, la cual se encontraba en entredicho por él transito de agresiones internas y externas por las que atravesaba México. Esto provoco que los liberales, a cuya cabeza se encontraba el presidente Juárez, en forma consciente, estratégica y; podríamos añadir, temporal, violaran la Constitución para salvaguardar la vida del Estado.

Mas la verdadera prueba de la Constitución de 1857 es durante la dictadura porfiriza (1876-1911), que distorsiona y Adana todos los ordenamientos legales a fin de cumplir sus objetivos, que consisten en el inicio del modernismo del Pals, sin importar el costo, ni aun menos la orientación social. Al grito de "Libertad, Orden y Progreso", la elite porfiriana hermanada con los inversionistas extranjeros, violenta los procesos de concentración económica, principalmente a costa de las escasas comunidades indígenas, de ejidos y de pequeños propietarios.

Este marco de contradicciones entre la opulencia *y* la miseria prohíban *y* aceleran el movimiento de 1910, que tiene como sustento ideológico los planes y programas en los que se hacen los planteamientos agrario y laboral; entre otros, independientemente de la clasificación de la Revolución bien sea como movimiento social, político, popular o agrario, era evidente que el marco jurídico vigente, incluyendo la Constitución de 1857, resultaba estrecho para la etapa posrevolucionaria. De may la preocupación de algunos dirigentes y caudillos revolucionarios de convocar a las facciones más representativas para dirimir posiciones y el programa único de la Revolución, que necesariamente solo podía tener cabida en una nueva Constitución.

El primer ensayo constitucional es la Soberana Convención Revolucionaria de Aguascalientes de 1914, que no tuvo la suerte esperada y termina diezmada en 1916 con absoluto predominio de la corriente zapatita, por lo que don Venusiano Carranza, en su calidad de Jefe del Ejercito Constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo de la Republica, modifica los artículos 4, 5 y 6 del Plan de Guadalupe (12 de diciembre de 1914) mediante decreto expedido e1 14 de septiembre de 1916 en la ciudad de México.

En los considerándoos del Decreto se fundamenta la necesidad de las reformas a la Constitución de 1857, incluso sin el debido apego a lo prescrito por esa Constitución, que le reserva esa facultad al Congreso Constitucional. Mas en la presente situación, el pueblo, que es el originario detentador de la soberanía, esta facultado para las reformas de referencia.

En lo sustancial los artículos modificados del Decreto comprendían lo siguiente:

En él articulo 4 se asentaba la convocatoria para el Congreso Constituyente, con base en el censo de 1910, que a la vez sirvió para las elecciones de -1912. Se establecía un diputado propietario y su correspondiente suplente por cada 60 mil habitantes, y la entidad -estado o territorio que tuviese un mínimo de 20 mil habitantes solo tenia derecho a.enviar un diputado al Congreso.

Por otra parte, en él articulo 5 se establecía que el Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión entregaría el proyecto de reformas a la Constitución al Congreso Constituyente para su discusión, modificación o, en su defecto, su aprobación. En tanto que en él articulo 6 se asentaba que el Congreso Constituyente se elegiría únicamente para las reformas -constitucionales, contando con dos meses para llevarlas a cabo.

Complementan el Decreto anteriormente comentado la Convocatoria expedida por don Venusiano Carranza el 19 de septiembre de 1916 en la ciudad de México. En el primer articulo de la Convocatoria se invitaba al pueblo mexicano a la elección de diputados al Congreso Constituyente, que iniciaría actividades el 1 de diciembre de ese ano, en la ciudad de Querétaro.

En él articulo 2, se fijaba el 22 de octubre de ese ano como fecha para llevar a cabo las elecciones. Lo relativo a la instalación de la Primera Junta Preparatoria del Congreso (20 de noviembre) lo precisaba él articulo 9, y la apertura del Congreso (1de diciembre), con' la asistencia de don Venusiano Carranza, que a la vez aria entrega del proyecto de Constitución reformada, se asentaba en él articulo 12.

Solo nos resta añadir que como paso preliminar a inauguración del Congreso, el 30 de noviembre se elige la mesa directiva, resultando electos Luis Manuel Rojas, Presidente; Cándido Aguilar *y* Salvador Torres González, como primero *y* segundo Vicepresidentes; Fernando Lizardi, Ernesto Meade Fierro, Jose Truchuelo y Antonio Ancona Alberto como primero, segundo, tercero y cuarto Secretarios, respectivamente.

GENESIS Y PROCESOS FORMATIVOS DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

Si tuviéramos que priorizar los preceptos constitucionales en el Constituyente de 1917, sin lugar a dudas los artículos 123 *y 27* son los que le dan la estructura *y* proyección del Estado mexicano de la posrevolución. Por un lado él articulo 123 establece las bases para la regulación del trabajo, en sus variadas formas, y su contrapartida que es el capital. En tanto que en él articulo 27 se redefine el régimen de propiedad liberal de la Constitución del 57, por uno de carácter institucional en el que la Nación es la propietaria originaria y, por consecuencia, transfiere la posesión y el dominio de la misma para constituir la propiedad privada y la social; respectivamente. En eso radica la importancia de este precepto, que pone las bases del Estado mexicano.

En forma sucinta trataremos la génesis del articulo 27, que tiene como antecedentes inmediatos los planes *y* programas de la Revolución, *y* sobremanera la Ley del 6 de Enero de 1915. Mas podíamos establecer el desarrollo dialéctico del Articulo en las siguientes etapas:

a) Proyecto de don Venusiano Carranza,

b) Anteproyecto del licenciado Andrés Molina Enríquez,

c) Proyecto del ingeniero Pastor Roíais,

d) Proyecto de la Comisión, *y*

e) Debates del Congreso *y* versión definitiva del articulo 27.

Proyecto de don Venusiano Carranza

Las partes medulares del articulo se sustentan en que la propiedad privada, cuando se ocupe para un use publico; debe ser expropiada, previa indemnización. Lo relativo a la necesidad o utilidad publica corresponde a la autoridad administrativa, en tanto que a la autoridad judicial se le reserva la fase expropiatoria, cuando los afectados esten en desacuerdo con las condiciones expropiatorias. De may que a esta autoridad le correspondiera fijar el precio del valor expropiado. En el discurso de apertura' del Congreso Constituyente don Venusiano Carranza vela en la expropiación una alternativa para impulsar la pequeña propiedad.

Recogía la prohibición constitucional de negarles capacidad a las corporaciones a instituciones religiosas para adquirir o administrar bienes raíces, lo mismo que imponer capitales sobre dichos bienes. Solo se les permitía adquirir los edificios destinados inmediata y directamente a las necesidades de las corporaciones a instituciones correspondientes. Similar medida era aplicada a las instituciones de beneficencia publica o privada, siempre que su patrimonio, dirección o administración no estuviera a cargo de corporaciones religiosas o de ministros de cultos. A estas instituciones de beneficencia se les facultaba tener capitales

impuestos a interés por un periodo máximo de diez anos y a la tasa legal autorizada.

Respecto a los ejidos de los pueblos existentes, o bien que se restituyeren o dotaran, se disfrutarían en común, para mas adelante proceder a su reparto.

En lo referente a las sociedades civiles y comerciales se les permitía poseer fincas urbanas y establecimientos fabriles bien sea en la ciudad o en el campo; igualmente explotaciones mineras, petroleras o sustancias que se localizaran en el subsuelo, vas férreas y oleoductos, mas sé establecía la limitante a esas sociedades de que solo podían adquirir o administrar los predios que requirieran sus actividades.

A los bancos se les autorizaba obtener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rusticas.

Anteproyecto del licenciado Andrés Molina Enríquez

Es necesario esclarecer la presencia del licenciado Molina Enríquez en el Constituyente de 1917, ya que no asistió como legislador, sino como jurista consultor, en especial de la rama agraria, considerando su experiencia como vocal de la Comisión Nacional Agraria. Esto condujo al diputado a ingeniero Pastor Roíais a encargarle el proyecto del multicitado articulo 27, que fue leído el 14 de enero de 1917 ante el Comité de Diputados Constituyentes Voluntarios, para el estudio de la cuestión agraria.

El proyecto causo desilusión entre los asistentes, tanto en lo cualitativo como en lo cuantitativo. Estaba mas cerca de una tesis jurídica, difuso, tradicional y completamente desfasado a lo solicitado por el ingeniero Roíais, por lo cual. Fue rechazado por el Comité. Se hace esta aclaración por la paternidad que siempre cele ha conferido al licenciado Molina Enríquez sobre él articulo 27.

Proyecto del ingeniero y diputado Pastor Roíais.-

Resulta indispensable ubicar la participación del ingeniero Pastor Roíais, que en su calidad de secretario de Fomento del presidente Carranza, presidio la Comisión

Nacional Agraria y en el Congreso Constituyente representaba a un Distrito de Puebla.

Desde el inicio del Congreso, el diputado Roíais integro un Comité de Diputados Voluntarios para actuar fuera de las comisiones en que estaban asignados, avocado al estudio de tópicos significativos como los artículos 123, 5 y, obviamente, el 27, por lo que el Comité, al desechar el proyecto del licenciado Andrés Molina Enríquez, toma la responsabilidad de presentar un nuevo proyecto en el lapso de diez días.

Si bien era numeroso y heterogéneo el grupo de diputados del Comité,

en el caso del articulo 27 los que asistieron con continuidad, aportaron ideas y firmaron el proyecto, se consideran: ingenieros Pastor Roíais, Julián Hádame y Federico E. Ibarra; coronel Porfirio del Castillo y militares de diversos rangos como Pedro A. Chapa, José Álvarez y Samuel de los Santos; licenciados David Pastrana Jaimes, Alberto Terrones Benitez *y* Rafael Martinez de Escobar, *y* los senores Antonio Gutierrez, Silvestre Dorador, Jesus de la Torre, Ruben Marti, Enrique A. Enriquez y Dionisio Zavala. En un menor nivel participaron en las juntas los generales Heriberto Jara *y* Cándido Aguilar, ingeniero Victorio Góngora, Jorge Ovni Versen *y* Nicolás Cano. A esto se suman la asesora de los licenciados José Inocente Lugo y Andrés Molina Enríquez, este ultimo redacta la exposición de motivos del proyecto de la iniciativa del articulo.

El proyecto de referencia conjuga el del Presidente Carranza, él articulo 27 de la Constitución de 1857, la Ley del 6 de enero de 1915, los planes y programas de la Revolución en materia agraria, y sobremanera las experiencias en el apartado agrario de 16s integrantes del Comité, en el lapso de 1876-1917.

En la exposición de motivos se hace un bosquejo del régimen de propiedad prehispánica y en especial el de la Colonia, en el que el soberano español era el dueño a titulo privado de las tierras y aguas de nuestro suelo. Con esas facultades daba el dominio de las heredades a los particulares para constituir la propiedad privada plena. En tanto que para los grupos indígenas que formalmente tenían un régimen protector en sus propiedades, al igual que en su organización, la propiedad era restringida.

Se hace un análisis de la propiedad agraria durante la independencia, la que fue sometida a una legislación civil incompleta, que pasaba por alto las comunidades, condueñazos, rancherías, pueblos, congregaciones y tribus. Mas adelante se trata lo relativo a la legislación de baldíos de la Reforma, que sirvió para conculcar la propiedad comunal y la autentica pequeña propiedad. Tomando en cuenta estos factores, la iniciativa tenia como objetivos ". . .anuda nuestra legislación futura con la colonial en el punto en que esta ultima fue interrumpidos, para implantar otra, no precisamente mala, sino incompleta".

Partiendo de la propiedad absoluta del rey, ese mismo derecho pasa a la Nación mexicana, que tiene el pleno dominio de las tierras *y* aguas de su territorio *y* otorga el dominio directo a los particulares para constituir la propiedad privada, en tanto que las riquezas del subsuelo, como minas y petróleo, la Nación solo concede el aprovechamiento de esos bienes.

En este esquema la propiedad se concibe como: propiedad privada plena, con dos subdivisiones, la individual y la colectiva; propiedad privada restringida, que es la de las corporaciones o comunidades de población, dueñas de tierras *y* aguas poseídas en comunidad, *y* posesionarlos de hecho, que tendrían derecho a la titilación correspondiente.

Con este tratamiento, la Nación quedaba en una posición flexible para fraccionar los latifundios, expropiando y pagando las indemnizaciones correspondientes. También se reconocía la prescripción absoluta por treinta anos, siempre que se cubrieran los requisitos registrados en cuestión.

A continuación trataremos las partes esenciales del proyecto del articulo 27, contenidas en los tres primeros párrafos y catorce fracciones, al igual que las sugerencias de la Comisión Dictaminadora del Constituyente de 1917 en materia agraria.

- Párrafo primero. Relativo a la propiedad originaria de las tierras y aguas de la Nación mexicana, la que ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio directo a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

- Párrafo segundo. Para que proceda la expropiación de la propiedad privada, debe ser por causa de utilidad publica y mediante indemnización. Aguas de la nación.

- De este párrafo la Comisión Dictaminadora elimina ". . .la explotación de ellas y las condiciones a que deberá sujetarse la propiedad privada. . ."

- Fracción II. La capacidad para adquirir tierras, aguas, y sus accesiones para explotar minas, aguas o minerales es privativa de los mexicanos por nacimiento o por naturalización, y para las sociedades mexicanas. Los extranjeros, para hacerse acreedores a este derecho, deben renunciar ante la Secretaria de Relaciones a su calidad de extranjeros, a no invocar a la protección de sus gobiernos respecto a los bienes -aguas, tierras, minas, etc.-, y someterse a nuestras leyes.

Comisión Dictaminadora. Modifica y a la vez sostiene la prohibición a los extranjeros de adquirir tierras y aguas en una faja de cien kilómetros de nuestras fronteras y de cincuenta en las playas.

- Fracción II. Recoge la postura del Art. 27 de la Constitución de 1857 y del Proyecto del presidente Carranza para establecer la prohibición a la Iglesia de cualquier credo, para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni imponer capitales sobre esos bienes. A la vez pasan al dominio de la Nación los inmuebles como templos, seminarios, asilos, colegios y otros, para ser destinados a un servicio publico. Igualmente los templos que se construyan por suscripción publica son propiedad de la Nación, en tanto los construidos por particulares quedan sujetos a las leyes del orden común.

Comisión Dictaminadora. No introduce modificación alguna a esta fracción.

- Fracción III. Se inspira en el proyecto del presidente Carranza para prohibir a las instituciones de beneficencia publica o privada adquirir bienes raíces, excepto los que requieran *y* justifiquen sus actividades. Sin embargo

podrían adquirir, tener *y* administrar capitales sobre bienes raíces por un plazo hasta de diez anos. Esas instituciones no debían estar administradas por ministros de cultos, o corporaciones o instituciones religiosas.

Comisión Dictaminadora. No modifica la fracción.

- Fracción IV Este planteamiento lo bosquejaba el presidente Carranza en su proyecto, mas aquí sé amplio a los condueñazos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus, y demás corporaciones que de hecho o por derecho guarden el estado comunal; Tendrán en común el dominio y posesión de las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, siempre que las hayan conservado después de las leyes de desamortización, o se les hayan restituido conforme a la Ley del 6 de enero de 1915, o que en el futuro se les doten.

Comisión Dictaminadora. Ratifica el disfrute en común de los bienes, exclusivamente por los miembros de la comunidad, en tanto se repartan conforme a las leyes que al efecto se expidan. Amplia la prohibición a los comuneros para enajenar, obligar, pactar y contratar los derechos que les corresponden, siendo nulos cuando se llegaran a efectuar. Esto se hace extensivo a las leyes reglamentarias para evitar que los porcioneros pierdan sus heredades y así se formen los latifundios.

- Fracción V. Confirma lo contenido en el proyecto del presidente Carranza, de la prohibición a las sociedades civiles o comerciales de títulos al portador de negarles el derecho de adquirir, poseer o administrar fincas rusticas. Las sociedades de este genero que exploten un ramo fabril, minero, petrolero, excepto agrícola, podrán adquirir los terrenos necesarios para sus actividades.

Comisión Dictaminadora. No introduce ninguna modificación.

- Fracción VI. Ratifica lo planteado en el proyecto del presidente Carranza, de que los bancos solos podían tener capitales impuestos sobre propiedades rusticas y urbanas. Igualmente podían obtener los bienes raíces necesarias para cumplir su objetivo directo.

Comisión Dictaminadora. No introduce ningún cambio.

- Fracción VII. Planteamiento inserto en el proyecto del presidente Carranza, que confirma lo contenido en las fracciones III, *IV, V y VI,* ampliando la prohibición a las corporaciones civiles para tener en propiedad o administrar bienes raíces, o tener capitales impuestos sobre esos bienes. Estaban capacitadas para tener los edificios destinados inmediata y directamente para el objetivo de la institución. Se particularizaba la capacidad de los estados, territorios, el Distrito Federal y los municipios para adquirir y poseer los bienes raíces indispensables para

los servicios públicos.

Comisión Dictaminadora. No modifica la fracción.

- Fracción VIII. En buena parte se reproduce y se orienta por la Ley del 6 de enero de 1915.

Mismas disposiciones hace extensivas para las que en lo futuro se dicten, por lo que las tierras, bosques y aguas de que hayan sido despojadas las referidas corporaciones, procede se les restituyan de acuerdo al decreto del 6 de enero de 1915, exceptuando las que hubieran sido tituladas con base en la Ley del 25 de junio de 1856, lo mismo las poseídas a nombre propio y a titulo de dominio por mas de diez anos y con una extensión que no excediera de cien hectáreas. De haber un excedente se le reintegra a la comunidad, a la vez que se le indemniza. Importa asentar que las leyes de restitución que se decretaran, serian de carácter administrativo y de inmediata ejecución.[1]

Comisión Dictaminadora. Hace una ampliación, de que las leyes que en lo sucesivo se expidan no pasen por alto la restitución de tierras, bosques y aguas de los núcleos de población respectivos.

- Fracción IX. Correspondiente al derecho de la Nación a regular la propiedad privada y el aprovechamiento de los elementos susceptibles de apropiación, a efecto de hacer una distribución equitativa de su riqueza y, a la vez, de su conservación. Para el cumplimiento de esta medida se fraccionaran los latifundios, se impulsara la pequeña propiedad, se dotara a los pueblos, rancherías y congregaciones existentes, y se propiciara la creación de nuevos centros de población agrícola. Para esto la adquisición de propiedades particulares se considerara de interés publico, y se confirman las dotaciones efectuadas al amparo del Decreto de 6 de enero de 1915.

Comisión Dictaminadora. Esta fracción la ubica en el tercer lugar.

- Fracción X. El dominio directo de la Nación sobre los minerales metálicos y no metálicos, sustancias, petróleo y otros, cuya naturaleza sea distinta a los componentes del terreno. Riqueza que tiene el carácter de inalienable a imprescriptible y que para su explotación requería de concesión administrativa federal.

[1] *"Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los condueñazos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que existen todavía en estado comunal, desde la ley de 25 de junio de 1856; ...."*

Comisión Dictaminadora. En forma casuística amplia los bienes que deben quedar bajo el dominio directo de la Nación.

- Fracción Xl La riqueza pluvial que comprende los ríos, mares, lagunas, arroyos y otros, son propiedad de la Nación y el gobierno se responsabilizara de su manejo, siendo necesaria la concesión del Ejecutivo Federal para que los particulares aprovechen las aguas en irrigación, fuerza motriz o cualquier otro uso.

Comisión Dictaminadora. Aclara lo referente a la concesión para el aprovechamiento de las aguas.

- Fracción XII La necesidad o utilidad de la ocupación de una propiedad privada deberá ser declarada por la autoridad administrativa. Para el pago de la indemnización se considerara el valor fiscal del bien, aumentándolo con un diez por ciento. En el caso de mejoras al bien después de asignado el valor fiscal, estarán sujetas a peritaje o a resolución judicial.

Comisión Dictaminadora. Solo modifica la parte inicial de la fracción "La necesidad o utilidad de la ocupación de una propiedad privada, de acuerdo con las bases anteriores, . . ."

- Fracción XIII. Inserta, a recomendación del licenciado Molina Enríquez, en que se trata la prescripción a favor de los particulares de las tierras y aguas que hayan sido poseídas en forma pacifica, publica y continuada durante mas de treinta anos, y con una extensión máxima de diez mil hectáreas. Mismo derecho que en lo futuro tendrán los poseedores de tierras y aguas que no sean de use común. Obviamente la prescripción era desfavorable a la Nación, y en lo futuro también alcanzaba a los particulares.

Comisión Dictaminadora. Suprime en su totalidad la fracción y no la presenta en el proyecto al Congreso.

- Fracción XIV. El ejercicio de las acciones que correspondan a la Nación derivadas de este articulo, se aran efectivas por el procedimiento judicial. En dicho procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes se dictaran las medidas (en el plazo máximo de un mes) para que las autoridades administrativas procedan de inmediato a la ocupación, administración, remate o venta de ley tierras, aguas y sus accesiones, medidas que no se pueden revocar por las mismas autoridades antes de que se dicte la sentencia ejecutoria.

Comisión Dictaminadora. No introduce ninguna modificación. *Proyecto de la Comisión Dictaminadora.-*

El proyecto del diputado Roíais presentado el 24 de enero de 1917 a la

Primera Comisión de Constitución y en especial al diputado Enrique Colunga, que se responsabilizo del estudio de dicha iniciativa, contando con la colaboración del diputado general Francisco J. Múgica, sugirió las modificaciones anotadas en el punto anterior, que fueron insertadas en los tres párrafos y catorce fracciones de la primera versión elaborada por el Comité de Diputados Voluntarios.

Hemos creído conveniente presentar por separado el dictamen de la Primera Comisión de Constitución (que se basa en la del diputado Roíais, que era la cabeza del Comité de Diputados Voluntarios), ya que enriquece y sistematiza el proyecto, con juntándolo en seis párrafos y siete fracciones, a mas de la exposición de motivos del articulo, cuya versión conoce la Asamblea Constituyente (29 de enero de 1917) para, mediante el debate, dar paso y aprobar él articulo 27 constitucional.

A continuación trataremos los tópicos jurídicos que enriquecen ese precepto constitucional, lo mismo que el dictamen de referencia.

Dictamen. La parte medular se orienta a que la propiedad es un derecho natural que implica no considerarla como un derecho absoluto, que posibilita imponerle las modalidades correspondientes. Si bien la Nación con base en la propiedad originaria tiene el dominio sobre las tierras y aguas de su territorio;' que le permite cederlas a los particulares para constituir la propiedad priva que esta garantizada contra expropiaciones, excepto en casos de utilidad publica: Aclarando que el propietario del terreno no lo es del subsuelo, que requiere de concesión administrativa federal para su explotación. Este planteamiento permite aseverar que "El afán de abolir la propiedad individual inmueble no puede considerarse en su esencia sino como una utopía, . . ."

Se incluye lo relativo a la capacidad de los extranjeros, al igual que la de las corporaciones, para adquirir bienes raíces. Se critica la desigual distribución de la propiedad privada *y* las repercusiones económicas *y* sociales que produce el latifundio el que debe ser exterminado. Para eso los excedentes de los latifundios se podían fraccionar por sus propietarios o bien el Estado, haciendo uso de la expropiación, y así los predios serian cubiertos por los adquirentes en pianos hasta de veinte anos y a baja tasa de interés. Toda esta estrategia la agilizaba al proponer que el Decreto del 6 de enero de 1915 fuera elevado a la categoría de ley constitucional.

A continuación haremos un breve análisis de los aspectos básicos que introduce a Comisión a la propuesta del ingeniero Roíais.

- Párrafo primero. En la propiedad de las tierras y aguas a favor de la Nación" cambia la palabra "Originariamente" por "Originalmente".

- Párrafo segundo. En el aspecto expropiatorio suprime: "por la autoridad".

- Párrafo tercero. "La fracción IX del proyecto del ingeniero Roíais no pasa este lugar; enriqueciéndola con el derecho ". . .de imponer a la propiedad

privada las modalidades que dicte el interés publico. . . ", aspecto estructural y definitivo para regular la propiedad privada.

- En ese mismo párrafo la Comisión precisa la acción de dotación a favor de los núcleos de población correspondientes.

"Los pueblos, rancherías o comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas respetando siempre la pequeña propiedad."

- Párrafo cuarto. Pasa Integra la fracción X del proyecto del ingeniero Roíais a este lugar.

Párrafos quinto y sexto. Aquí la Comisión ubica la fracción XI del proyecto del ingeniero Roíais, añadiendo como obligación para los particulares o las sociedades civiles o mercantiles que exploten el subsuelo o aprovechen las aguas mediante concesión federal con la ". . .condici6n de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata. . .

Las restantes once fracciones del proyecto del ingeniero Roíais la Comisión las sistematiza y enriquece en siete fracciones que enseguida comentamos.

I. Fracción primera. Ocupa el primer lugar que en el proyecto del ingeniero Roíais y la acepta en su totalidad la Comisión. No establece ninguna modificación en la capacidad de los mexicanos por nacimiento y por naturalización, lo mismo que las sociedades pares a adquirir tierras y aguas. En tanto, para que los extranjeros gozaran de ese derecho, debían renunciar a su calidad de extranjeros ante la Secretaria de Relaciones, precisando la Comisión que él tramite seria ". . .por conducto de pus representantes diplomáticos".

II. Fracción segunda. Ocupa el mismo lugar que en el proyecto del ingeniero Roíais, y la Comisión la acepta en su totalidad. En esta fracción se asienta la falta de capacidad de la Iglesia para poseer, adquirir y administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos. La Comisión introduce que los bienes de la Iglesia entraran al dominio de la Nación, ". . .concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones Serra bastante para declarar fundada la denuncia. . . "

III. Fracción tercera. Equivale a igual lugar que en el proyecto del ingeniero Roíais, la que acepta en su totalidad la Comisión sin introducirle ninguna modificación. Fracción que se refiere a las instituciones de beneficencia publica *y* privada, *y a* las prohibiciones para adquirir bienes raíces.

IV. Fracción cuarta. La Comisión acepta sin ningún cambio la fracción quinta del proyecto del ingeniero Roíais, ubicándola en el cuarto orden de la

iniciativa. De esta forma reafirma la prohibición a las sociedades comerciales de títulos al portador para adquirir, poseer o administrar fincas rusticas.

V. Fracción quinta. En el proyecto del ingeniero Roíais ocupa el sexto lugar, la que acoge en su totalidad la Comisión sin introducirle ningún cambio. Con esto a los bancos se les limita tener capitales impuestos sobre fincas rusticas *y* urbanas, *y* tener en propiedad sola los bienes raíces que su objetivo requiera.

VI. Fracción sexta. Se localizaba en el cuarto lugar en el proyecto del ingeniero Roíais, la que en su totalidad ratifica la Comisión con una mínima ampliación. Así, los condueñazos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal disfrutaran en común de sus tierras, bosques y aguas. "La ley determinara la manera de hacer el repartimiento bonicamente de las tierras."

VII. Fracción séptima. Conjuga las fracciones VII, VIII, XII y XIV del proyecto del ingeniero Roíais, distribuidas en seis párrafos, además de las adiciones que hace la Comisión y que básicamente constan en siete apartados. A continuación trataremos los aspectos básicos de esta fracción VII.

El primer párrafo transcribe la fracción VII del proyecto del ingeniero Roíais, en el que ratifica la limitante y prohibición a las corporaciones civiles para tener en propiedad o administrar bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos. Particulariza que los estados, el Distrito Federal, los territorios y los municipios si tienen capacidad para adquirir y administrar los bienes raíces que requieran los servicios públicos.

El segundo párrafo se basa en la fracción XII del proyecto del ingeniero Roíais; el que a la vez amplia la Comisión. Con esto se determina cuando la federación o los estados pueden ocupar la propiedad privada, por causa de utilidad publica, declaración que compete a la autoridad administrativa. La base para fijar la indemnización Serra el valor fiscal del bien, mas un 10% adicional. La Comisión incluye que "Las leyes de la Federación y de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinaran los casos en que sea de utilidad publica la ocupación de la propiedad privada".

Párrafo tercero. Equivalente a la fracción octava del proyecto del ingeniero Roíais, que es rubricada en su totalidad por la Comisión, que a la vez le introduce adiciones. En el se asienta la nulidad para los actos y hechos jurídicos que en forma parcial o total hayan privado de sus tierras, bosques y aguas a los condueñazos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población. Para esto procede la acción de restitución para los núcleos de población anotados que han existan o, en su defecto, la de dotación. Procedimiento basado en el Decreto del 6 de enero de 1915:

No procedía la nulidad en las tierras tituladas conforme a la Ley del 25 de junio de 1856, o poseídas a nombre propio *y a* titulo de dominio por mas de diez anos *y* hasta cincuenta hectáreas; el excedente se regresaba al propietario y se le indemnizaba. Finalmente se establecía.[2]

El párrafo cuarto corresponde a la fracción decimocuarta del proyecto del ingeniero Roíais, que es acogida en su totalidad por la Comisión, que no le introduce ningún cambio. Se precisa que las acciones que corresponden a la Nación generadas por él articulo 27, se ceñirán al procedimiento judicial para hacerse efectivas.

Los párrafos quinto y sexto son obra de la Comisión, en los que se establece que las Legislaturas de los estados y el Congreso de la Unión expedirán las leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, bajo las siguientes bases: en cada entidad federativa se fijara la extension máxima de tierra de que puede ser propietario un solo individuo o sociedad; el excedente del terreno debe ser fraccionado por el propietario;

C. si el propietario del terreno excedente se negare a fraccionar lo ara el gobierno, mediante expropiación; se establece un plazo de veinte anos para el pago de los terrenos, a una tasa del 5% anual; se crea la deuda agraria como garantía a los vendedores; tienen prioridad, para adquirir terrenos, los que hayan militado en él ejercito constitucionalista o sus descendientes, y, el patrimonio de familia es inalienable.

Finalmente, y a sugerencia del ingeniero Roíais, la Comisión incluyo el sexto párrafo de la fracción VII:

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

Debates del Congreso y Versión Definitiva del Articulo 27

En virtud de su génesis donde habían colaborado y decidido un numero considerable de diputados, por lo que el contenido del articulo resultaba

---

[2] *": . .que continuara en vigor como ley Constitucional. - En caso de que con arreglo a dicho Decreto, no procediere por vía de restitución la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas se les dejaran aquellas en calidad de dotación, sin que en ningún caso dejen de asignárseles las que necesitare.""Solo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad cuando se haya hecho el fraccionamiento."*

familiar para los asambleístas. En mayor o en menor medida participaron en los debates los siguientes diputados: Cándido Aguilar, Amado Aguirre, José Álvarez, Juan de Dios Bojorquez, Rafael P. Cadete, Manuel Cepeda Mediano, Enrique Colunga, Samuel de los Santos, Enrique Enríquez, Luis Espinosa, Ramón Frustro, Federico E. Ibarra, Heriberto Jara, Fernando Lis ardí, José Natividad Macias, Paulino Machorro N., Epigmenio Martinez, Hilario Medina, Francisco J. Mugica, Emiliano P. Navarrete.Luis T. -Navarro, Rafael Nieto, Enrique O'Farril, David Pastrana Jaime, José J. Reinoso, Pastor Roíais, Alberto Terrones Benítez y José M. Trucuelo.

El dictamen de la Comisión fue presentado a la Asamblea el lunes 29 de enero de 1917, incluso por la premura no fue impreso, lo que dificulto la distribución entre los congresistas. Dispensados los tramites reglamentarios a la iniciativa del articulo; se declaro en sesión permanente el Congreso con los intervalos de descanso respectivos, lo que permitió que la discusión y debate concluyeran las tres *y* cuarenta *y* cinco del jueves 31 de enero, *y* con ello la clausura del Congreso Constituyente de 1917.

Del dictamen que se presenta al Congreso se respeta la parte estructural, consistente en seis párrafos iniciales y siete fracciones. En virtud del análisis del proyecto del ingeniero Roíais, al igual que el de la Comisión, solo trataremos los cambios que los congresistas introdujeron en él articulo.

- Párrafo primero. No se le introduce ninguna modificación.

- Párrafo segundo. Relativo a las expropiaciones, es impugnado por el diputado Epigmenio Martinez para que el pago sea en metálico y no en papel moneda.207 Se aprueba de la siguiente forma: "Las expropiaciones solas podrán hacerse por causa de utilidad publica y mediante indemnización. Párrafo tercero, cuarto, quinta *y* sexto. Son respetados *y* confirmados por el Congreso.

I. Fracción primera. La capacidad de los mexicanos por nacimiento o por naturalización, al igual que las sociedades.se amplia: " . . .para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales... " La parte polémica de esta fracción es la capacidad de los extranjeros para gozar de los mismos derechos que los mexicanos. El interrogante era de sí la renuncia a su calidad de extranjero debía ser por conducto de sus representantes diplomáticos. A esto el diputado Terrones Benítez afirmaba que la diplomacia extranjera sostenía que la nacionalidad es irrenunciable. Igualmente el representante diplomático no debe tramitar la renuncia de la extranjería; ya que México tiene los funcionarios responsables ante los cuales se deben llevar a cabo esos actos jurídicos. Este apartado, referente a los extranjeros, fue aprobado por el Congreso de la siguiente forma:

II. ". . .Siempre que convengan ante la Secretaria de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar

por lo mismo la protección de sus Gobiernos por lo que se refiere a aquellos; , bajo la pena en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. "

III. Fracción segunda. La prohibición a la Iglesia para tener en propiedad bienes raíces, lo mismo que capitales impuestos sobre esos bienes, lleva a proponer al diputado Lis ardí que la restricción no se limite solo a la propiedad inmueble, sino a la mueble, ya que es fácil convertir la propiedad inmueble a mueble mediante la creación de títulos al portador, que son base para apropiarse de todas las industrias nacionales, considerando el poder económico de la Iglesia.

IV. A la fracción se le introducen modificaciones al inicio del párrafo: "Las asociaciones religiosas denominadas Iglesias. :." Al igual que al finalizar la fracción para que: "Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto publico, serán propiedad de la Nación."

V. Fracción Tercera. . Referente a las instituciones de beneficencia publica y privada no sufre ningún cambio.

VI. Fracción cuarta. La prohibición a las sociedades comerciales de títulos al portador, de tener el dominio, posesión o administración de fincas rusticas, es cuestionada por el diputado Cadete, que solicita se cambie la palabra "títulos al portador", que aunados a los nominativos posibilitarían que el clero los acaparara. Sugerencia que fue aceptada y se cambia: "por acciones,". Excepto esta modificación sustancial, los demás cambios son de carácter gramatical, como "constituyen" por "constituyeren" y "fijara" por "fijaran".

VII. Fracción quinta. Se limita a los bancos para tener capitales impuestos a réditos sobre fincas rusticas y urbanas. Mas no sufre ningún cambio en el Congreso.

VIII. Fracción sexta. Referente a la capacidad de los núcleos de población de disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o se les restituyan. El Congreso introduce una mejor sintaxis y, así, la acción de restitución la amplia a tiempo futuro "o restituyeren", y ANADE el conectador "entre tanto" para la ley que determine el reparto de tierras.

IX. Fracción séptima. En los diferentes párrafos que integran la fracción se eliminan palabras *y* párrafos para hacer más congruente la redacción *y,* por ende, el contenido. Sin embargo, algunos no sufren ningún cambio, como el primer párrafo referente a la prohibición de las corporaciones para tener el dominio y. administración de bienes raíces o capitales impuestos sobre esos bienes. Mismo tratamiento recibe el segundo párrafo; destinado a fijar el valor de los bienes expropiados. Igualmente el tercer párrafo, que trata de las nulidades que conculcaron a los núcleos de población sus predios, bosques y aguas, cambia el tiempo del verbo: "Se

declararan", por "Se declaran"; también elimina entre las nulidades la correspondiente a las diligencias. En tanto que el cuarto párrafo, referente al ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, derivadas del articulo 27, no sufre ningún cambio. En el quinto párrafo, correspondiente a las bases para el fraccionamiento de los grandes latifundios, se desecha el inciso "f", en el que se daba prioridad a los militantes del ejercito constitucionalista y a sus descendientes para la adquisición de los predios de los fraccionamientos.

X. Finalmente, el sexto párrafo, en que se declaraban revisables todos los contratos y concesiones anteriores al ano de 1876, es aprobado sin ninguna modificación.

Él articulo fue aprobado por unanimidad por ciento cincuenta votos, excepto la fracción segunda por ochenta *y* ocho votos a favor, por sesenta *y* dos en' contra. Es de considerar que algunos autores, como el licenciado Molina Enríquez, que fue parte activa en ese Congreso y por lo tanto conoció los entretelones del mismo, consigna una versión diferente. Afirma que los primeros quince votos fueron negativos al articulo y el primero que voto a favor fue Mariuela Gifford, seguido por Enrique Enriquez, siendo recibidos estos votos con aplausos.

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES CONTENIDOS EN ÉL ARTICULO 27 EN MATERIA AGRARIA. -

Hemos reiterado la influencia ideológica que la Ley del 6 de enero de 1915 cause en el Congreso Constituyente de 1917, que es manifiesta en el texto del articulo. 27 constitucional. Sin embargo, a rango constitucional se eleva la Ley del 6 de enero de 1915, compartiendo la jerarquía con él articulo 27. Estos dos ordenamientos van a estar vigentes del 6 de febrero de 1917 al 10 de enero de 1934, en que es abrogada la Ley del 6 de enero de 1915.

Hecha esta aclaración, enseguida trataremos los principios sustantivos que en materia agraria están contenidos en el original articulo 27 constitucional aprobado por el Constituyente de Querétaro. Nos apegamos a esta metodología en virtud de que en otro apartado de la investigación se trata el desarrollo de este precepto constitucional de 19341983.

Sin lugar a dudas los tres primeros párrafos de ese articulo dan la estructura teórica, doctrinal a ideológica del sistema de propiedad. Así, en el primer párrafo se restablece la propiedad originaria de la Nación (mexicana), sobre tierras y aguas comprendidas en su. Territorio que le permite transmitir el dominio a los particulares, para constituir la propiedad privada. En el segundo párrafo se determina que las expropiaciones podrán hacerse por causa de utilidad publica y mediante indemnización. La ocupación de la propiedad privada la ara la autoridad administrativa, y se fijara el precio del bien expropiado sobre la base del valor fiscal expreso o tácito, adicionado con un 10 %.

En el tercer párrafo se establece el derecho -a favor: de la Nación de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés publico, así como regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de. Apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza y al mismo tiempo cuidar de su conservación. Para cumplir ese objetivo se dictaran las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, el desarrollo de la pequeña propiedad y para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas indispensables. Se llevara a cabo el fomento de la agricultura y se evitara la destrucción de los elementos naturales y los danos que pueda sufrir la propiedad en perjuicio de la sociedad. Se establece la acción de dotación con el objeto de proporcionar tierras *y* -aguas a los pueblos, rancherías *y* comunidades que carezcan de esos bienes, o los tengan en cantidades insuficientes. La adquisición de estos bienes se considerara de utilidad publica (mediante el procedimiento expropiatorio), tomándolos de las propiedades inmediatas, pero siempre respetando la pequeña propiedad. Para finalizar, el párrafo confirma las dotaciones que se hayan hecho, conforme al Decreto del 6 de enero de 1915.

En el cuarto y quinto párrafos se establece la propiedad de la Nación sobre las aguas, bien sea de los mares territoriales, de las lagunas, esteros, de las playas, de los ríos, de los lagos, en algunos casos de los arroyos, y otros afluentes secundarios. Con base en el dominio inalienable a imprescriptible de la Nación sobre las aguas anotadas, podrá concesionarias a particulares o a las sociedades civiles o comerciales.

En la fracción primera se establece la capacidad para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones para explotar minas, aguas o combustibles minerales localizados en la Republica Mexicana. Se precisa la capacidad para los mexicanos por nacimiento o por naturalización, y las sociedades mexicanas, en tanto que los extranjeros que quieran gozar de los mismos derechos deben convenir ante la Secretaria de Relaciones en considerarse como nacionales respecto a dichos bienes y a no invocar la protección de su gobierno con relación a esos bienes. En caso de faltar a lo convenido, el extranjero pierde los bienes adquiridos al amparo del mismo, a favor de la Nación. También rige la prohibición para los extranjeros de adquirir tierras y aguas en una faja de cien *y* cincuenta kilómetros a lo largo de nuestras fronteras *y* playas, respectivamente.

En la fracción segunda, en forma indirecta, se protege la propiedad agraria al prohibir a las asociaciones religiosas denominadas Iglesias adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre dichos bienes.

En tanto que en las fracciones terceras y quinta también se protege la propiedad agraria al limitar a las instituciones de beneficencia publica privada, lo mismo que a los bancos, a adquirir los bienes raíces necesarias para cumplir sus objetivos. Se hace una excepción a las instituciones de beneficencia publica y privada para adquirir, tener y administrar capitales sobre bienes raíces por un plazo que no exceda de diez anos, medida que pueden aplicar los bancos para la

imposición de capitales sobre bienes raíces, pero sin limite de tiempo.

Esta línea restrictiva para adquirir fincas rusticas se plasma en la fracción cuarta, para las sociedades por acciones.

En la fracción sexta se ratifica la capacidad de los condueñazos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, se les hayan restituido o restituyeren conforme a la Ley del 6 de enero de 1915. Este disfrute en común de las tierras estará sujeto a que la ley reglamentaria determine la forma de repartimiento de las heredades.

- La fracción séptima es la de mayor contenido agrario. Solo la mencionaremos, ya que más adelante la trataremos con amplitud.

- En el primer párrafo se reitera que solo las corporaciones que, en forma casuística establece él articulo 27, tienen capacidad para adquirir bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos. En el caso de los estados, territorios, el Distrito Federal y los municipios tienen capacidad para adquirir y poseer los bienes raíces que demande el servicio publico.

- En el segundo párrafo se precisa que para ocupar la propiedad privada debe prevalecer el principio de utilidad publica, y que la correspondiente declaración es competencia de la autoridad administrativa. También se ponen las bases para fijar la indemnización del bien expropiado con fundamento en el valor fiscal, mas un 10%.

- En el tercer párrafo se fundamentan las acciones de restitución y dotación a favor de los condueñazos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, y se le da jerarquía constitucional a la Ley del 6 de enero de 1915.

- En el párrafo cuarto se establece que las acciones que corresponden a la Nación, por virtud del articulo 27, se aran efectivas por el procedimiento judicial.

- En el párrafo quinto se ponen las bases para el fraccionamiento de las grandes propiedades, en tanto que en el párrafo sexto se declaran revisables los contratos y concesiones que, a partir de 1876, hayan prohijado el acaparamiento de tierras, aguas *y* riquezas naturales de la Nación a favor de una persona o sociedad, *y* que impliquen perjuicios graves para el interés publico; el Ejecutivo de la Unión los puede anular.

ACCION DEL ESTADO SOBRE EL APROVECHAMIENTO Y DISTRIBUCION DE LA PROPIEDAD TERRITORIAL.-

El recambio de la institución de la propiedad en el constituyente del diecisiete, tanto en su doctrina, filosofía y teoría, permite superar el concepto tradicional de la propiedad por uno más amplio y comprometido con los intereses mayoritarios que es el de la propiedad social. Al mismo tiempo se replantean los objetivos del Estado mexicano, que le permiten llevar a cabo el programa agrario de la revolución, cuyos principios rectores están contemplados en él articulo 27 constitucional.

El sentido de la propiedad originaria a favor del Estado mexicano, le dan el soporte para su distribución y eficaz regulación, teniendo como destinatarios-beneficiarios a las diferentes capas de la población y, en especial, a las de escasos recursos económicos.

El Estado tiene las bases jurídicas en la expropiación y modalidad respectivamente, a efecto de planear y programar la distribución de la propiedad. Conjuntamente distribuye riquezas como el agua, los bosques y demás bienes que incrementen el valor y la función productiva de la propiedad, haciendo hincapié que estos bienes deben ser aprovechados en forma racional a integral, que obliga a la debida conservación que los mantenga como un factor de producción de la sociedad. Con esto se protege y se fortalece la propiedad.

Esta política agraria del Estado se centra en el fraccionamiento de los latifundios, en el impulso a las instituciones agrarias básicas como los ejidos, comunidades, los nuevos centros de población agrícola y la pequeña propiedad entre otras. Para hacer valida la creación *y* fortalecimiento de los ejidos, comunidades, *y* nuevos centros de población, los núcleos solicitantes están obligados a ejercer las acciones agrarias de dotación y restitución, a mas de otras complementarias conforme los principios procedí mentales preestablecidos.

Con esta estrategia se evita el proceso de concentración de la población rural, a la vez que se hace la distribución que permita combinar los factores productivos tierra - trabajo, a fin de alentar la producción agrícola, ganadera y forestal que requiere la sociedad.

DOTACION DE TIERRAS A LOS NUCLEOS DE POBLACION NECESITADOS

Él articulo 27 introduce la institución jurídica de las acciones de restitución y dotación agraria. Mediante el ejercicio de la acción de dotación, el Estado afecta y, por consiguiente, priva de sus terrenos a los propietarios particulares latifundistas, para dotar a los pueblos, rancherías o comunidades que carezcan de tierras o aguas, o que las tengan en cantidades insuficientes para las necesidades de su población. Considerando la categoría constitucional de la Ley

del 6 de enero de 1915, las dotaciones de terrenos efectuadas conforme a esa Ley, de hecho quedan confirmadas.

Solo nos resta subrayar que, por los objetivos que se persiguen con la acción de dotación, la adquisición de las propiedades particulares se considerara de interés publico.

LIMITACIONES DE LA PROPIEDAD Y FRACCIONAMIENTO DE LOS LATIFUNDIOS

De acuerdo a las condiciones físicas que priven en cada entidad federativa, los estados dictaran las leyes en que se fije la máxima extensión que puede poseer una persona física o sociedad mexicana. El excedente de terreno necesariamente debe ser fraccionado, bien sea por el propietario o, en su defecto, por el gobierno local.

Si el propietario es a la vez el que lleva.a cabo el fraccionamiento, puede vender los lotes conforme a las extensiones que fijen las leyes locales. El sistema de compraventa se ara mediante anualidades que cubran capital a intereses, en, un plazo de veinte anos y a una tasa que no exceda del 5% anual. La otra alternativa de fraccionamiento corre a cargo del gobierno local del estado correspondiente, cuando el propietario privado se niegue a fraccionar los excedentes. En este caso el Estado expropiara los terrenos y asegurara el monto mediante entrega de bonos de la deuda agraria, con apego a la ley que expida el Congreso de la Unión.

PROTECCION Y DESARROLLO DE LA PEQUENA PROPIEDAD

En el constituyente del diecisiete se reconoce el peso a importancia de la pequeña propiedad para fines agrícolas y ganaderos. Si bien se plasma en el tercer párrafo del articulo 27 constitucional la necesidad de dictar las medidas para impulsar el desarrollo de la pequeña propiedad, al igual que al llevar a cabo la acción de dotación siempre se respete la pequeña propiedad, igualmente en la fracción séptima, letra "a", se le reserva a las entidades federativas fijar la extensión máxima de tierra de que puede ser dueña una persona física o moral respectivamente.

Otra variable jurídica a considerar era lo prescrito en él articulo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915, en el que otorgaba la garantía constitucional a los propietarios de predios, que hubieren resultado perjudicados con una resolución del poder Ejecutivo de la Nación, de poder ocurrir a los tribunales a defender sus propiedades. Para el ejercicio de la acción se contaba con di plazo de un ano a partir de la resolución. En caso de serle favorable la sentencia en los casos de restitución, solo procedía la indemnización. Igual derecho era para los propietarios de predios expropiados, que contaban con un ano para cobrar la indemnización.

En todo este tratamiento, para proteger la pequeña propiedad rural para fines socio-productivos, no hay una definición de esa institución agraria que de la claridad y la sistematización jurídica correspondiente. Esto permitiría aclarar la clasificación de la propiedad, la extensión máxima. Que puede usufructuar un propietario, las características del terreno y otros aspectos con figurativos para darle la solidez y protección a la autentica pequeña propiedad.

El excesivo empleo, fundamentalmente del amparo por los propietarios afectados, condujo a la modificación del articulo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915 (12 de enero de 1932, en el que se prescribía el use de los recursos ordinarios y el del amparo a los propietarios que se les hubiesen afectado sus tierras y aguas con las acciones de restitución y dotación a favor de los ejidos, situación jurídica que se replantea con la abrogación a la Ley del 6 de enero de 1915 y la correspondiente reforma al articulo 27 (10 de enero de 1934, en el que se incorporan nuevos elementos a la pequeña propiedad para que quede a salvo de afectaciones. En el párrafo tercero y en la fracción quince se condiciona al pequeño propietario la explotación de su predio a efecto de brindarle protección jurídica, en tanto que la fracción catorce recoge el planteamiento del articulo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915, en el que se niegan los recursos ordinarios y de amparo a los propietarios afectados por acciones rotatorias y restitutorias.

Este instrumento jurídico de ninguna manera aclara y define lo relativo a la pequeña propiedad. Por lo tanto, en la adición al Código Agrario del articulo 52 Bis (6 de marzo de 1937), se declaran inafectadles los terrenos dedicados a la ganadera para producir leche o carne. En el primer caso para criar 300 cabezas y en el segundo hasta quinientas. Dependiendo de la calidad del terreno, la inafectabilidad iba de trescientas hectáreas de las tierras más feraces, hasta cincuenta mil de terrenos desérticos destinados a la manutención del ganado.

Se puede marcar como punto decisorio, en el apartado de la pequeña propiedad, las reformas *y* adiciones de las fracciones catorce *y* quince del articulo 27 constitucional (12 de febrero de 1947), en el que sé amplio la cobertura jurídica de los propietarios para él use del amparo agrario. El párrafo tercero de la fracción catorce establece:

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

Este entorno protector a la pequeña propiedad agrícola y ganadera sé amplio en la fracción quince al conformar la inafectabilidad para dichos predios en explotación. Hay algo mas preciso al determinar las equivalencias de los terrenos, tomando como base una hectárea de riego o humedad de primera y la máxima extensión que un propietario pueda detentar. Así, se consideran por una hectárea de riego dos de temporal, cuatro de agostadero de buena calidad, o bien ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos. Con estos parámetros, la pequeña propiedad agrícola en explotación no podía exceder de cien hectáreas de riego o

de humedad de primera, de doscientas hectáreas de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo, de ciento cincuenta hectáreas dedicadas al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo, y de trescientas hectáreas si se destinan a cultivos cíclicos como el plátano, cana de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales, en tanto que para la pequeña propiedad ganadera la determinante es la extensión de terreno para alimentar hasta quinientas cabezas de ganado mayor, o su equivalente en ganado menor, considerando también la capacidad forrajera de los terrenos.

Otros aspectos que introdujo la modificación constitucional es el incentivo a los propietarios o poseedores con certificado de inafectabilidad para modificar la calidad de los terrenos agrícolas y ganaderos con obras de riego, drenaje, u otra clase de infraestructura, quedando protegidas de cualquier afectación, no obstante rebasar los máximos establecidos de terreno.

La segunda se ubica en los planes agrarios, en tanto que la tercera comprende la etapa legislativa o de las realizaciones, que parte de la Ley del 6 de enero de 1915 a1 Código Agrario de 1940. Y, finalmente, la cuarta etapa, conocida como del estancamiento legislativo, que arranca con el Código Agrario de 1942, hasta la Ley Federal de Reforma Agraria.

La Comisión Nacional Agraria, concebida en la Ley del 6 de enero de 1915, era la institución del poder Ejecutivo Federal para normar la política agraria, al igual que su ejecución vía las instancias respectivas en las entidades y los territorios de la federación. Para fincar sus directrices la Comisión básicamente emitió cincuenta y una circulares en el lapso del 24 de marzo de 1916 al 11 de octubre de 1922.

Las circulares son el embrión de la legislación agraria que se inicia con la Ley de Ejidos de 1920 *y,* mas concretamente, se refleja en la Ley de Dotaciones *y* Restituciones de Tierras y Aguas de 1927. En las circulares no hay uniformidad en política y contenido, mas bien fueron heterogéneas. Así, se centraron en las acciones de restitución y de dotación, en los Comités Particulares Ejecutivos, en el régimen parcelario y colectivo de los ejidos, en su extensión, de la posesión provisional y definitiva de los ejidos, del respeto a la pequeña propiedad, del régimen tributario del ejido y otros aspectos procedí mentales para acelerar el reparto de tierras.

A reserva de hacer un comentario especifico de las circulares de mayor trascendencia, estas se pueden agrupar en aspectos homogéneos en el renglón jurídico – agrario: Las circulares relativas a las acciones de dotación y restitución son las numero 1, 12, 13, 14, 15, 16, 23, 24, 25, 35, 38, y 42, en tanto que las que regulan la competencia, operación y valor de las resoluciones de la Comisión Local Agraria son las numero 2, 4, 8, 10, 17, 26, 28, 29, 30, 31, 34, 44, 46, y 50. La jerarquía de la Ley del 6 de enero de 1915 se manifiesta en las circulares 3 y 31; los requisitos de los títulos para ejercer

la acción de restitución en la circular 5; la categoría política de los poblados solicitantes en las circulares 6 y 40; y el respeto a la infraestructura por solicitantes y autoridades en la circular 7. El tratamiento de las demasías se inscribe en la circular 11; el régimen interior del ejido en la circular 48; el fundo legal en la circular 18, y la competencia de los gobernadores de los estados y territorios en las circulares 20, 26, 27, y 41. La parte reglamentaria de los Comités Particulares Ejecutivos se enmarca en la circular 19, en tanto que los Comités Particulares Administrativos se localizan en las circulares 22 y 51. Finalmente, la posesión provisional se regula en las circulares 32b, 33; 39, 43, 45, *y* 49; la posesión definitiva en la circular 43, *y* el respeto a la pequeña propiedad en la circular 21.

CIRCULARES ADMINISTRATIVAS

En la emisión de las circulares no hubo uniformidad en la orientación y contenido como se manifiesta en si circular 34. Se argumenta que estando próxima a expedirse la ley relativa al fraccionamiento y reducción a propiedad particular de los ejidos, entre los vecinos de los pueblos que ya han sido dotados o que en lo sucesivo se les dote, se comprometan en forma expresa a cubrir el importe de los terrenos a la Nación, con base en el valor de la expropiación que se le pague a los propietarios de los predios. Esta circular, que estuvo vigente del 31 de enero de 1919 al 15 de marzo de 1921, era un serio obstáculo a la reforma agraria, además de anticonstitucional. Por fortuna fue abrogada en la ultima fecha anotada, mediante la circular 44.

Estando vigente la Ley de Ejidos de 1920, se expide la circular 48 (1 de septiembre de 1921), que se sustenta en cuarenta y dos apartados donde se privilegia la explotación de los bienes dotados / restituidos en forma individual. Situación diferente se sostiene en la circular 51, en que se pugna por el sistema y organización colectiva.

Por la importancia a influencia que tuvo en la legislación agraria, comentaremos los aspectos medulares de la circular 48. Reitera el derecho de propiedad contenido en la Constitución, que se divide en el dominio directo que ejerce la Nación y el dominio útil a favor de los pueblos, que se ejercitara con las modalidades correspondientes, incluso pudiéndose transmitir y heredar a los vecinos de los pueblos siempre que se llenen determinados requisitos. Se determinan las funciones de los Comités Particulares Ejecutivos y de los Comités Particulares Administrativos, y la forma de como estos últimos distribuyan las parcelas, *y* la organización de bienes de use común como aguas, bosques *y* pastizales; además de su participación para integrar el fundo legal, las parcelas escolares y la distribución de los predios excedentes, otros aspectos son la posesión provisional *y* definitiva, como se pierde la posesión *y* más tarde el derecho por el ejidatario. El régimen tributario a cubrir por los ejidatarios, al igual que su administración *y* aplicación; La integración del fondo común *y* su destino,

y la justificación de la deuda agraria.

Renglón aparte merece la organización agraria que contempla las Juntas Agrarias en el ámbito local, la indicación de los trabajadores del campo, la compra en común de insumos, aperos *y* equipo para la agricultura *y* la intervención técnica *y* administrativa de los agrónomos en los ejidos.

REFORMAS DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA AGRARIA

El original articulo 27 constitucional estuvo vigente aproximadamente dieciocho anos, coexistiendo con igual rango con la Ley del 6 de enero de 1915. A partir del 10 de enero de 1934 se da la primera modificación, sumando doce adiciones y modificaciones al 3 de febrero de 1983. A continuación trataremos los aspectos medulares de los cambios introducidos al precepto constitucional y en especial en materia agraria.

Primera modificación, publicada el 10 de enero de 1934, abroga la Ley del 6 de enero de 1915, al mismo tiempo incorpora algunos apartados de esa Ley al articulo 27 constitucional. Las modificaciones transforman él articulo en sus párrafos iniciales y en dieciocho fracciones, las que a continuación comentamos.

En el segundo párrafo, relativo a las expropiaciones, se cambia la redacción mas no el contenido, en tanto que en el tercer párrafo se especifica que la pequeña propiedad agrícola debe estar en explotación para gozar de la protección jurídica correspondiente; otro renglón que sé ANADE es el cambiar el aspecto casuístico de los grupos solicitantes -condueñazos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, por el de núcleos de población.

I. En la fracción III se circunscribe a las instituciones de beneficencia publica o privada, para que solo adquieran los bienes raíces que directa o indirectamente hagan posible el cumplimiento de su objetivo.

II. En la fracción VI se anotan las corporaciones que tienen capacidad para adquirir, poseer y administrar bienes raíces, a las que se añaden los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o los que hayan sido dotados o restituidos y los centros de población agrícola. En esa fracción, en su segundo párrafo, se precisa que en casos de expropiaciones de la propiedad privada la base es el valor fiscal de los bienes, considerando las mejoras o deterioros del bien posteriores a la asignación del valor fiscal.

III. La fracción VI se convierte en' la VII, eliminando lo casuístico para los solicitantes, para suplirlo por un concepto amplio que es el de núcleos de población.

IV. Podemos afirmar que la fracción VIII hereda gran parte de la Ley del 6 de enero de 1915. Así, en el apartado "a" se plasma la fracción HI del articulo 1, en el que se declaran nulas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los núcleos de población hechas por las autoridades federales y locales de diversos niveles, en contravención a la Ley de 25 de junio de 1856.

V. En la fracción VIII – b se ubica el contenido del articulo 1-II de la Ley del 6 de enero de 1915, que declara nulas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas *y* montes hechas por las secretarias de Fomento *y* Hacienda, o cualquiera otra autoridad federal a partir del primero de diciembre de 1876, con las que se hubiere privado a ocupado total o parcialmente a los ejidos, o terrenos de común repartimiento; pertenecientes a los núcleos de población.

VI. Fracción VIII – c aquí se ubica él articulo 1-III de la Ley del 6 de enero de 1915, que declara nulas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados a partir del primero de diciembre de 1876 hasta la -fecha por compañías, jueces a otras autoridades de las entidades federativas o de la federación, que hubieren privado parcial o totalmente de las tierras, aguas y montes de ejidos, o terrenos de común repartimiento pertenecientes a los núcleos de población.

VII. Fracción VIII ultimo párrafo, recoge la parte final del párrafo tercero de la fracción VII del articulo 27, en el que se exceptúan de nulidad las tierras repartidas y tituladas de acuerdo a la Ley del 25 de junio de 1856, poseídas en nombre propio a titulo de dominio por mas de diez anos, en urea superficie que no exceda de cincuenta hectáreas.

VIII. Fracción IX. Se orienta por él articulo 2 de la Ley del 6 de enero de 1915, en el que se puede solicitar la, nulidad de la división o reparto de tierras, que en apariencia sea legitima, pero que hubiese existido error o vicio en ese acto jurídico. El ejercicio de esta acción le pueden ejercer las tres cuartas partes de los vecinos, que estén en posesión de una tercera parte de los terrenos, o la tercera parte de los vecinos que estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.

IX. Fracción X. Aquí se traslada él articulo 3 de la Ley del 6 de enero de 1915, en el que se fundamenta la acción de dotación de tierras y aguas a favor de los núcleos de población.

X. Fracción XI; se fundamenta en él articulo 4 de la Ley del 6 de enero

de 1915, a la vez que crea otras instituciones a efecto de instrumentar la reforma agraria. Esta fracción se fundamenta en las literales a), b), c), d), y e.

Equivale al articulo 4-HI de la Ley del 6 de enero de 1915,, en el que la Comisión Nacional Agraria se transforma en una dependencia del Ejecutivo Federal para la aplicación de las leyes agrarias.

Se crea el Cuerpo Consultivo Agrario integrado por cinco, expertos en materia agraria, nombrados por el Presidente de la Republica.

Se alimenta en él articulo 4-II de la Ley del 6 de enero de 1915 relativo a la Comisión Local Agraria, para dar paso a la Comisión Mixta compuesta por representantes de la federación, de 16s campesinos y de las entidades federativas donde opere el Comité Particular Ejecutivo tiene funciones diferentes, ya que es el gestor de la acción agraria de los núcleos de. Población.

Se crean comisariatos ejidales en los ejidos

I. Fracción XII, compuesta de tres párrafos, básicamente se nutre de los artículos 6, 7 y 8 de la Ley del 6 de enero de 1915.

- Párrafo primero. Sé finca en él articulo 6I de la Ley del 6 de enero de 1915, en el que se ordena que las solicitudes de dotación o restitución de tierras y aguas se presenten ante, los gobernadores de las entidades correspondientes.

- Párrafo segundo. Equivale al articulo 7 de la Ley del 6 de enero de 1915, en el que se establece la primera instancia de la dotación y restitución que culmina con la posesión provisional.

- Párrafo tercero. Su antecedente es el articulo 8 de la Ley de 6 de enero de 1915; Se refiere al incumplimiento del gobernador en la primera instancia de dotación o restitución, que obliga a turnar el expediente al Ejecutivo Federal.

- Párrafo cuarto. Mismo antecedente que en el párrafo anterior; aquí se asienta que la falta de dictamen a las acciones de restitución dotación de la Comisión Mixta no impiden que los gobernadores concedan la posesión provisional a los núcleos solicitantes.

II. Fracción XIII. Tiene como antecedente él articulo 9 de la Ley del 6 de enero de 1915, que establece las bases de las resoluciones presidenciales agrarias.

III. Fracción XIV. Sé finca en dos párrafos, el primero de reciente creación en el que niega a los propietarios afectados con dotaciones

o restituciones el recurso ordinario y extraordinario de amparo. El párrafo segundo, que se nutre en él articulo 10-III de la Ley del 6 de enero de 1915, limita el derecho a los propietarios afectados por dotaciones a la indemnización que se debe hacer valida en el lapso de un ano.

IV. Fracción XV. Introduce la salvaguarda a la pequeña propiedad agrícola en, explotación, y la responsabilidad para las autoridades que la afecten en el procedimiento rotatorio.

V. Fracción XVI. Por primera vez se precisa que las tierras que vayan a ser asignadas en forma individual deberán fraccionarse al ejecutarse la resolución presidencial.

VI. Fracción XVII. Equivale a la fracción VII del articulo 27, que se sustenta en los apartados "a", "b", "c", "d", "e", "f", y "g". En este nuevo enfoque se hacen algunas precisiones en las que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados dictaran las leyes para fijar el máximo de la propiedad rural, al igual que para el fraccionamiento de los excedentes. Por otra parte, en el apartado "d" se establece una tasa del 3% anual, y en su letra "e" se particulariza en la deuda agraria local para garantizar el pago de las expropiaciones. La letra "f" introduce, por vez primera, que para que proceda el fraccionamiento de los excedentes deben estar satisfechas las necesidades agrarias, de la misma manera en el caso de proyectos de fraccionamientos por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados de oficio.

Segunda modificación, a la fracción VII, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1937. En el segundo párrafo se precisa que las cuestiones de limites en los terrenos comunales pertenecen a la jurisdicción federal. Para agilizar la resolución de estos conflictos, se contempla la intervención arbitral del Ejecutivo Federal y, como instancia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El tercer párrafo es relativo a la ley que fijara los procedimientos para estos conflictos comunales.

Tercera adición, del párrafo sexto, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de noviembre de 1940. Se prohíbe conectar el petróleo y los carburos de hidrogeno sólidos, líquidos o gaseosos, quedando reservada su explotación a favor de la Nación.

Cuarta modificación, del párrafo quinto, publicada el 21 de abril de 1945. Amplia la propiedad y el control, de la Nación sobre las aguas, tanto de los mares, ríos, lagos, lagunas, esteros y otros afluentes, para ser destinados a diversos usos. Por excepción quedan en propiedad y control de particulares.

Quinta modificación, de las fracciones X, XIV y XV, publicada el 12 de febrero de 1947, también conocida como reforma Alemán (por su creador, el licenciado Miguel Alemán Baldes. La unidad individual de dotación, considerando que el terreno sea de riego o humedad, o sus equivalentes: una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

VII. Fracción XIV – párrafo tercero de reciente creación, es una de las disposiciones mas controvertidas; la que reproducimos a continuación:

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

VIII. Fracción XV párrafo primero, extiende la inafectabilidad a la pequeña propiedad ganadera en explotación.

En el párrafo segundo se establece la extensión máxima de cien hectáreas de terreno de riego o humedad de primera, o bien sus equivalentes para la pequeña propiedad agrícola en explotación

- Párrafo tercero, se toma como parámetro una hectárea de riego, equivalente a dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

- Párrafo cuarto, también se consideran como pequeña propiedad doscientas hectáreas de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo, de ciento cincuenta hectáreas dedicadas al cultivo del algodón si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo, y de trescientas hectáreas que se destinen al cultivo del plátano, cana de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

- Párrafo quinto, establece como pequeña propiedad ganadera la superficie necesaria para mantener quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, de acuerdo a la capacidad forrajera de los terrenos.

- Párrafo sexto, la pequeña propiedad agrícola o ganadera con certificado de inafectabilidad (cuyo propietario) mejore la calidad de sus terrenos por obras de riego, drenaje o de cualquier otra ciase, queda protegida de afectaciones aun cuando por la mejoría de los terrenos rebase los topes de extensión para la pequeña propiedad.

IX. Sexta adición - Fracción HI, publicada el 2 de diciembre de 1948 en el Diario Oficial de la Federación, posibilita al Estado, por conducto de

la Secretaria de Relaciones, la autorización a los Estados extranjeros para la adquisición de inmuebles en el lugar de la residencia de los poderes federales, destinados al servicio directo de sus embajadas o legaciones.

X. Séptima modificación, Párrafos *IV, V, VI y VII* y fracción primera, publicadas el 20 de enero de 1960 en el Diario Oficial de la Federación.

XI. Párrafo cuarto, sé amplio el dominio de la Nación sobre los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; igualmente sobre el espacio situado Kobe el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

XII. Párrafo quinto, nuevamente se modifica y adiciona a efecto de ampliar la propiedad y control de la Nación sobre las aguas marinas, ríos, lagos, lagunas, esteros, aguas de subsuelo y otras fuentes de dicho liquido.

XIII. Párrafo sexto, otorga facultades al Ejecutivo Federal para conectar a personas físicas *y* morales la explotación *y* aprovechamiento de los recursos hidráulicos, *y* de los minerales metálicos *y* no metálicos, excepto el petróleo *y* los carburos de hidrogeno sólidos, líquidos o gaseosos. También se establece en las obligaciones para el concesionario de efectuar las obras de infraestructura *y* mantenimiento *y* las sanciones en caso de incumplimiento.

XIV. Octava adición, del párrafo sexto, publicada el 29 de diciembre de 1960 en el Diario Oficial de la Federación. Se otorga en exclusiva a la Nación la generación, conducción, transformación, distribución y abasto de energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de un servicio publico.

XV. Novena modificación, a las fracciones VI, XI, XIII y XVII, publicada el 8 de octubre de 1974 en el Diario Oficial de la Federación. En estas fracciones se suprime la categoría política de territorio, porque a esas alturas no existía en nuestro Pals. De esta forma, en la fracción sexta, se eliminan los territorios que teman capacidad para adquirir y poseer bienes raíces. En la fracción XI – c la Comisión Mixta ya no funcionara en los territorios, igualmente en la fracción XII las solicitudes de restitución *y* dotación no se presentaran en los territorios *y,* finalmente, en la fracción XVII – a, los territorios no delimitaran la extensión máxima de que puede ser dueño una persona física o moral.

XVI. Décima adición, del párrafo sexto, publicada el 6 de febrero de 1975 en el Diario Oficial de la Federación. Reserva para la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares, para la generación

de energía nuclear, al igual que su regulación y aplicación, pero con fines eminentemente pacíficos.

XVII. Undécima modificación *y* adición, de los párrafos tercero *y* octavo publicados el 6 de febrero de 1976 en el Diario Oficial de la Federación.

Párrafo tercero, crea el postulado que los elementos naturales susceptibles de apropiación sirvan para lograr el desarrollo equilibrado del Pals y, al mismo tiempo, para mejorar las condiciones de vida de la población rural y urbana. Se crean los lineamientos para ordenar los asentamientos humanos, para lo cual se establecerán las provisiones, usos, reservas *y* destinos de tierras, bosques *y* aguas a fin de ejecutar obras publicas *y* de planear *y* regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

En el aspecto agrario introduce por vez primera a rango constitucional la organización *y* explotación colectiva de los ejidos *y* comunidades.

Párrafo octavo, se precisa la zona económica exclusiva que comprende. . .doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial". Zona en la que ejercerá jurisdicción la Nación mexicana.

Duodécima adición, de las fracciones XIX y XX, publicada el 3 de febrero de 1983 en el Diario Oficial de la Federación.

XVIII. Fracción XIX, el Estado establecerá las estrategias para la imparticion y cumplimiento de la justicia agraria y asi " . . .garantizar la seguridad juridica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal *y* de la pequeña propiedad, *y* apoyara la asesora legal de los campesinos".

XIX. Fracción XX, "El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral. . .'", que implica generación de empleos, el bienestar de la población campesina y su inserción en el desarrollo Nacional.

El desarrollo rural integral contempla el fomento de las actividades agropecuaria y forestal, insumos, créditos, capacitación y asistencia técnica. En el aspecto legislativo, se expedirá una ley especifica ". . .para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés publico".

CONCEPTO y FUNDAMENTACION DE LA EXPROPIACION POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA

La expropiación es una facultad constitucional del Estado federal y estatal para disponer en forma unilateral de los bienes de los particulares (bien sea persona física o moral), fundamentando su decisión en la utilidad publica a que van a ser destinados los bienes, por lo cual el propietario afectado recibe una indemnización para compensar la perdida del bien que sale de su dominio.

El fundamento constitucional se localiza en el segundo párrafo que al efecto prescribe: "Las expropiaciones solas podrán hacerse por causa de utilidad publica y mediante indemnización." En tanto que la fracción VI – párrafo segundo reserva a la Federación y a las entidades federativas para determinar los casos en que sea de utilidad publica la ocupación de la propiedad privada, decisión que se debe fincar en las leyes respectivas, que permitan a la autoridad administrativa hacer la declaratoria de utilidad publica de la; Ocupación del bien en cuestión. La indemnización que reciba el propietario afectado tomara como base el valor manifestado en las oficinas catastrales o recaudadoras, o bien aceptado en forma tacita. Lo único sujeto a peritaje y a resolución judicial es el demérito o mejora que sufra el bien, con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal. "Esto mismo se observara cuando se trate de objetos cuyo valor no este fijado en las oficinas rentísticas" (Art. 27-VI-3 constitucional.

Para cumplir con los objetivos de la política agraria el Estado básicamente cuenta con la institución de la expropiación que se fundamenta en la fracción X, que permite llevar a cabo la acción de dotación de tierras y aguas a favor de los núcleos de población. Para ese propósito ". . .se expropiara, por cuenta del gobierno federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediatamente a los pueblos interesados". Los propietarios afectados por las acciones de dotación (fracción XIV – párrafo segundo), solo tienen derecho al cobro de la indemnización, que se ara efectivo en el plazo de un ano a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Otro aspecto relativo a la expropiación es el del fraccionamiento de los excedentes (fracción XVII) "Si el propietario se opusiere al fraccionamiento, se llevara este a cabo por el gobierno local, mediante la expropiación".

El aspecto reglamentario de la expropiación descansa en la Ley, de Expropiación de 23 de noviembre de 1936, que en sus artículos fundamenta la mencionada expropiación por causa de utilidad publica, que en forma casuística las señala, como son los servicios públicos, las vas de comunicación, obras de beneficio colectivo, la conservación de obras, edificios y monumentos arqueológicos o históricos, de los medios empleados

para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz publica, entre otros.

En, el derecho privado, el Código Civil para el Distrito Federal, en su articulo 831 en buena parte reproduce el texto constitucional sobre expropiaciones: "La propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño, sino por causa de utilidad publica y mediante indemnización." En tanto que en los artículos 832-836 establece la utilidad publica, los bienes que puede expropiar el gobierno federal y la indemnización que recibirá el propietario afectado.

Con similar criterio, la Ley Federal de Reforma Agraria, en sus artículos 112-127, establece la expropiación de los bienes ejidales y comunales. Acto que se llevara a cabo cuando la utilidad publica, con toda evidencia, sea superior a la utilidad social del ejido o de la comunidad. En igualdad de circunstancias entre los bienes ejidales y comunales, con los de los propietarios privados, la expropiación se fincara sobre estos últimos.

Son claros los objetivos y bases de la expropiación; quizás el aspecto que se preste a múltiples interpretaciones es el concepto y alcance de utilidad 0blica. Caso: el de la materia agraria. 9no es de mayor trascendencia económico legal el afectar predios de particulares para dotar a campesinos? La respuesta: resulta obvia. Sin embargo, el aspecto de utilidad publica ha sido interpretado de diversas formas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, llegando a fragmentarla en: utilidad en sentido estricto, en utilidad social y en utilidad nacional. En nuestro concepto la utilidad publica es única, y es una atribución del Estado, que lo obliga a evaluar los beneficios superiores de la colectividad, y en especial de amplios grupos sociales desprotegidos, contra el interés de los particulares. Siendo responsabilidad del Estado decidir y contribuir a la solución de las necesidades sociales.

A continuación esquematizamos los elementos con figurativos de la expropiación agraria.

Utilidad publica. Son evidentes los beneficios socioeconómicos el afectar la propiedad particular, a fin de dotar las tierras a los campesinos integrantes de los núcleos de población.

Bienes, muebles, inmuebles y derechos que sean afectables.

Procedimiento, expropiatorio se debe sujetar a lo prescrito en él articulo 27 constitucional, a su ley reglamentaria en materia agraria (Ley Federal de Reforma Agraria), y a las leyes de las entidades federativas correspondientes. Declaratoria de expropiación, la hace en forma unilateral la autoridad administrativa.

- Recurso de revocación, que puede interponer los afectados quince días después de notificado el acuerdo de expropiación.

- Ejecución, de la declaratoria de expropiación por la autoridad administrativa que corresponda.

- Indemnización, al propietario con base en el valor fiscal reconocido en forma expresa o tacita. Solo queda a peritaje o a resolución judicial, el demérito o incremento de valor que haya sufrido el bien con posterioridad a la fecha de la asignación fiscal.

- Forma de pago, mediante indemnización que se garantizara con bonos de la deuda agraria, los cuales serán programados (suerte principal a intereses) para ser cubiertos por el Estado en un lapso no mayor de diez anos.

- Destino de los bienes, pare beneficio de los campesinos integrantes de los núcleos de población que conforman las instituciones agrarias de los ejidos, comunidades y nuevos centros de población ejidal.

- Reversión, de los bienes expropiados al patrimonio del propietario afectado, si en el lapso de cinco anos los bienes no fueron destinados a satisfacer las necesidades agrarias que fundaron la declaratoria de expropiación.

CONNOTACION CONSTITUCIONAL DE LA MODALIDAD JURIDICA

Las modalidades jurídicas con las que más acercamientos tenemos son las del derecho civil, esto es la condición, él termino *y* el modo. Diferente alcance *y* contenido juega la modalidad constitucional, localizada en el tercer párrafo constitucional, en el que se determina:

"La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés publico, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza publica, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del Pals y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana."

Esta institución jurídica, que por vez primera la instrumenta el constituyente del diecisiete, es un concepto equivoco de acuerdo a la disciplina científica en que se le ubique. Así, desde el Angulo gramatical, la "modalidad es el modo de ser o de manifestarse de una cosa", en tanto que para el ámbito jurídico no existe una definición general, mas bien el concepto de modalidad es acorde a los objetivos de una rama del derecho, en nuestro caso el agrario, que obliga a la interpretación a fin de ubicar el alcance y contenido de la institución.

Desde el Angulo teórico-jurídico se precisa

Por su parte la. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo en revisión 2260/74, de la Nacional Compañía de Seguros, S.A. (19 de septiembre de 1980), sostuvo que se puede afirmar que la modalidad reduce la esfera jurídica del propietario, en especial para los actos de dominio, pero sin que conculque ni haga nugatoria la institución de la propiedad.[3]

En materia agraria son evidentes las modalidades tanto para la pequeña propiedad agrícola, ganadera *y* agropecuaria, como para el ejido, la comunidad *y* los nuevos centros de población ejidal. En el primer caso obliga que la pequeña propiedad este en explotación, a fin de que goce de la protección jurídica. Otra modalidad es la que señala él articulo 72 de la Ley de Fomento Agropecuario (LFA): "Se declara de utilidad publica el aprovechamiento de tierras ociosas; al efecto la Nación podrá en todo tiempo ocupar temporalmente aquellas que sus propietarios o poseedores no dediquen a la producción." Por contra, hay modalidades que amplían la protección jurídica de la pequeña propiedad agrícola y ganadera, como los certificados de inafectabilidad.

Para el ejido, comunidad y nuevos centros de población son múltiples las modalidades, como queda establecido en él articulo 52 de la LFRA:

La modalidad agraria ejidal, mas que restringir el dominio de los ejidatarios sobre los predios, esta orientada a ensanchar *y* proteger los derechos de los ejidatarios *y* de su familia. Se parte de que es un patrimonio familiar, que sirve de base para el sustento de sus integrantes; igualmente se pone un valladar para las enajenaciones de estas heredades, ya que se volvería al acaparamiento que es sinónimo de latifundio[4].

---

[3] *". . .modalidad a la propiedad privada entendemos la forma variable, y determinada legalmente, que puede imponerse a la institución, sin que se consuma su sustancia o se destruya su esencia.""Por modalidad a la propiedad privada debe entenderse el establecimiento de una norma jurídica de carácter general y permanente que modifique, esencialmente, la forma de ese derecho. . . Los efectos de la modalidad que se imponga a la propiedad privada, consisten en una extinción parcial de los atributos del propietario de manera que este no sigue gozando, en virtud de las limitaciones estatuidas por el Poder Legislativo, de todas las facultades inherentes a la extensión actual de su derecho. "*

[4] *"Los derechos que sobre los bienes agrarios adquieren los noquéelos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables a intransmisibles y por tanto no podrán, en ningún caso ni en forma alguna, enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte: Serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto".*

DIFERENCIA ENTRE EXPROPIACION Y MODALIDAD.-

Hay elementos estructurales que diferencian a la expropiación de la modalidad. A continuación anotaremos los más representativos:

- Expropiación, se aplica en forma casuística y especifica sobre determinados bienes.

- Modalidad, su vigencia es de carácter general sobre la institución de la propiedad.

- Expropiación, se basa en el concepto de utilidad publica a que van a ser destinados los terrenos que en forma casuística son expropiados.

- Modalidad, la determina el interés publico a que queda encuadrada un segmento de la propiedad privada en sentido global.

- Expropiación, es total cuando afecta la nuda propiedad y parcial si incide en él use o bien el usufructo de la cosa.

- Modalidad, puede afectar la libre disposición de la cosa, la nuda propiedad misma, o el usufructo o bien él use de la cosa.

- Expropiación, el propietario pierde todos o algunos de los atributos de su derecho de propiedad.

- Modalidad, al propietario se le limita su derecho de propiedad, pero no pierde el dominio sobre el bien.

- Expropiación, el propietario recibe una indemnización, como contraprestación del bien que sale de su patrimonio.

- Modalidad, la regla es que el propietario no reciba indemnización alguna.

- Expropiación, es definitiva y por excepción transitoria cuando proceda la revocación.

- Modalidad, es permanente y puede ser transitoria cuando cambien las condiciones socioeconómicas que le dieron nacimiento.

LA PROPIEDAD COMO FUNCION SOCIAL

La propiedad romanista que se fincaba en el uso, goce y disposición de las cosas al libre arbitrio de sus propietarios, y que en algunos momentos era al capricho de sus detentadores, fue la que prevaleció hasta los albores de nuestra independencia. A su sombra y amparada en una legislación que formalmente protegía a nuestros indígenas, concatenado a la turbia actuación de funcionarios, fue como se prohibió la concentración de la propiedad en unas cuantas manos.

Aspecto de por sí negativo, agravado por los efectos económicos directos e indirectos que casi paralizaron la economía de la época.

Si quisiéramos sintetizar el desarrollo histórico de la Nación y más tarde del Estado mexicano, concluiríamos que es la lucha por la definición y la orientación de la propiedad, que tiene como escenarios cumbres los Congresos Constituyentes de 1857 y 1917 respectivamente. Es en este ultimo cuando se polarizan las corrientes liberalista y progresistas en torno a la propiedad. En nuestro concepto, es definitiva la concepción de la propiedad originaria a favor de la nación mexicana (articulo 27); con esto el Estado tiene la facultad de transferir el dominio a los particulares para constituir la propiedad privada. También el Estado ejerce la facultad de trasladar la propiedad a un amplio sector de la sociedad mexicana de escasos recursos, a efecto de incorporarlos a la vida económica nacional; Acto jurídico que adquiere características propias, tanto por los sujetos que intervienen, pero en especial por el destino de las tierras, bosques, aguas y otras riquezas complementarias para apoyar la economía de esos estratos sociales.

En la propiedad originaria se desprenden dos instituciones claves: la expropiación y la modalidad. Son los mecanismos jurídicos con que cuenta el Estado para regular y consecuentemente distribuir en forma equitativa los terrenos susceptibles de cultivo. Acción que también comprende las provisiones y reservas de tierras, bosques *y* aguas destinadas a la fundación de los centros de población, *y* el mejoramiento de los existentes. Al mismo tiempo creando los espacios necesarios para la instrumentación de infraestructura, y las obras publicas necesarias que permitan un adecuado hábitat para la población. Amalgamando la función social de la propiedad, tanto en el campo como en la ciudad, se crean las condiciones para ". . .lograr el desarrollo equilibrado del Pals y el mejoramiento de las condiciones de la vida de la población rural y urbana" (Art. 27 tercer párrafo constitucional.

En el aspecto agrario, la propiedad como institución que estructura y define al Estado mexicano es indispensable ubicarla en el entorno de la reforma agraria, con el propósito de incorporar a ejidatarios, comuneros y colonos en función de sus ejidos, comunidades y colonias ejidales como centros de desarrollo socioeconómicos, tanto para sus integrantes, a indirectamente para la sociedad. Este planteamiento también rige para la pequeña propiedad.

La determinante de la propiedad social no es solo la regulación jurídica de la relación del propietario con su heredad *y* los mecanismos para formalizar *y* proteger su propiedad. El concepto social es más amplio, ya que comprende la constante explotación de ese capital en beneficio de la sociedad. En caso de presentarse una distorsión o negligencia a estos objetivos, el Estado tiene la facultad para reorientarlos, inclusive mediante la posesión temporal de las tierras para incorporarlas al proceso económico nacional.

En resumen, la función social de la propiedad es una formula que armoniza los intereses del individuo con los de la sociedad, para que el ejercicio del propietario no menoscabe o pueda afectar el bien común. Se conjugan la libertad del individuo y las facultades que la propiedad le concede con la obligación de hacer use de ellas de manera conveniente al interés social, absteniéndose de lo que perjudica a la sociedad y cumpliendo las actividades que le reclama. La función social puede limitar a la propiedad, pero al mismo tiempo dinamizarla.

El propietario esta obligado a ejercer sus derechos, que se fincan en la propiedad en concordancia a los del Estado, sin olvidar que tiene la cosa a nombre de la sociedad, y solo puede hacer use de las facultades que sobre ella tiene de acuerdo a los objetivos de esa sociedad. Esta hipótesis jurídica es valedera tanto para los propietarios privados como los sociales, en este caso los ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios y colonos ejidales entre otros.

EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA. -

Las acciones de dotación y restitución, que son los mecanismos jurídicos más dinámicos para llevar a cabo la reforma agraria (instrumentadas en la Ley del 6 de enero de 1915), en su aplicación se debían y deben contemplar los derechos de los propietarios privados, cuyas extensiones de terrenos se encuentren comprendidas en los máximos que señalen las leyes especificas, a mas de cumplir con otros requisitos como los de la producción y clase de cultivo. En la citada Ley, en su articulo diez, otorgaba el derecho a los perjudicados, con las resoluciones agrarias dictadas por el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, para recurrir a los tribunales en defensa de sus propiedades, en el lapso de un ano a partir de la fecha de la resolución.

A partir de 1917 existen dos ordenamientos agrarios en el ámbito constitucional, el derivado del articulo 27 y la Ley del 6 de enero de 1915 ". . .que continuara en vigor como ley constitucional". Con esto se convalidaba la defensa por las vas ordinaria y extraordinaria del amparo, por parte de los propietarios privados, ante las resoluciones de dotación y restitución que conculcaran su calidad de propietarios. También apoyaban este derecho en el mandamiento constitucional (Art. 27), que consideraba el respeto a la pequeña propiedad. Esto aria posible el desarrollo de dicha institución agraria.

Ahora bien, él use indiscriminado del amparo por los propietarios en el lapso de 1915-1931, fue una constante que paralizo la primera etapa de la reforma agraria. Esto condujo a la negación del amparo a los propietarios mediante la derogación del articulo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915, misma que recoge la modificación constitucional del 10 de enero de 1934, en la fracción XIV párrafo primero del articulo 27. Condicionaba el respeto a la pequeña propiedad agrícola, siempre que se encontrara en explotación. Nuevamente se reincorpora el juicio de amparo a la esfera jurídica de los de- nos o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación que se les haya privado o afectado en forma (legal sus tierras o aguas, siempre que tengan certificado de inafectabilidad o en lo futuro se les expida (Art. 27-XIV parrafo tercero, mediante reforma del 12 de febrero de 1947).

En él transito de 1915-1963 la interpretación del amparo por el poder judicial fue apegada a 16s principios clásicos del amparo individualista de origen liberal. Se paso por alto que el amparo agrario es de orden administrativo, pero conformado de características especiales acorde a los sujetos, patrimonio y esfera jurídica a proteger. El paso era concatenar el amparo protector de las garantías individuales al de las garantías sociales. Al respecto, en 1951 se habían hecho las reformas para otorgar la suplencia de la queja al trabajador o al obrero que impugnara el laudo de un tribunal del trabajo (que conculcara los principios constitucionales), pero que en su demanda no asentara con precisión el concepto de violación, en la forma en que verdaderamente se violo la garantía constitucional. Estas directrices se recogen en la reforma constitucional del articulo 107 – II que adiciona el quinto párrafo (2 de noviembre de 1962), y la correlativa a la Ley de Amparo de 4 de febrero de 1963. Con esto se ponen las bases del amparo social agrario[5].

[5] *". . .Le estructura del amparo agrario, se deduce que se trata de una institución que tiene por objeto la tutela de ejidatarios, comuneros y núcleos de población ejidal o comunal. . . todas ellas concurren para la integración de un régimen procesal especifico del juicio del amparo que reglamentando el párrafo final de la fracción II del Art. 107 de la Constitución Federal, se ha establecido para proteger singularmente la garantía social agraria".*

El problema de interpretación

La negación del derecho y ejercicio del juicio de amparo a los propietarios afectados con resoluciones donatarias o restitutorias de ejidos o aguas, dictadas a favor de los pueblos, o que en el futuro se dictaren (reforma de 31 de diciembre de 1931, incorporada en él articulo 27-XIV el 10 de enero de 1934), presentaba problemas de interpretación judicial:

- Desde el Angulo de los propietarios afectados y,
- Desde el apartado de los núcleos de población.
- Desde el Angulo de los propietarios afectados, por las resoluciones de dotación y restitución, no presentaba duda alguna con la negación del recurso legal ordinario ni del juicio de amparo.

Planteamiento que se cuestionaba en el caso de las acciones agrarias de nuevos centros de población agrícola por no estar contempladas en el precepto constitucional. Se argumentaba que si procedía el juicio de amparo, ya que los nuevos centros de población tenían como fin primordial redistribuir la población rural, por lo cual no precisaban el predio afectado que quedaba fuera del radio de afectación de siete kilómetros, donde tenia su asiento el núcleo de población solicitante y, por lo tanto, era una acción agraria complementaria que en si no era rotatoria, ni mucho menos restitutoria.

Esta postura jurídica fue manifestada en algunos fallos de los tribunales federales que frenaron las acciones agrarias de colonización ejidal, y que más tarde se aclaro al interpretar el poder judicial que la acción agraria de nuevos centros de población agrícola tiene el sustento jurídico de la acción de dotación y, por consecuencia, era improcedente el juicio de amparo a favor de los propietarios afectados.

Desde el apartado de los núcleos de población, en múltiples interpretaciones de nuestro máximo tribunal, se sostuvo que no procedía el amparo de los vecinos de los pueblos, ejidatarios, ni de los integrantes de los núcleos de población cuando la resolución presidencial les era adversa. Se sostenía que el perjuicio no era definitivo, ya que los solicitantes nuevamente podían ejercitar las acciones agrarias, con lo cual se les dotaría de las tierras y aguas que requiriera su desarrollo económico. Esta argumentación se complementa:

"El Poder Judicial de la Federación ya no puede decidir cuestión alguna de índole agraria, sino las autoridades correspondientes, porque el texto y el espíritu de la ley suprema lo apartan del conocimiento de ese problema que reviste un carácter eminentemente social y no constitucional."

Criterio ya superado en posteriores sentencias de la Suprema Corte de Justicia.

Antecedentes de la denegación del juicio de amparo contra las resoluciones rotatorias y restitutorias

Él articulo 10 de la Ley del 6 de Enero de 1915 es derogado, a raíz de la propuesta ante el Senado de la Liga de Campesinos de Veracruz, Ursula Galván que contó con el apoyo del senador agrarista Lauro G. Aloca, lo mismo que del diputado y profesor Graciano Sánchez en la Cámara colegisladora. Esta reforma de carácter constitucional cerraba el camino a los propietarios afectados con resoluciones rotatorias y restitutorias para impugnarlas por la vía jurídica ordinaria, igualmente por la extraordinaria del amparo. Solo les quedaba como única alternativa el beneficio de la indemnización, a ejercerse en el plazo de un ano después de dictada la resolución presidencial correspondiente.[6]

Esta reforma se aprobó el 23 de diciembre de 1931 y se publico el 15 de enero del siguiente ano (que se incorpora a la reforma constitucional de 10 de enero de 1934 en su fracción XIV. El primer párrafo prescribía lo siguiente:

La fracción XV en los párrafos tercero y cuarto ponía a salvaguarda a la pequeña propiedad de las afectaciones por dotación, dictadas por la Comisión Nacional Agraria, las Comisiones Locales Agrarias y el Presidente de la Republica. Planteamiento que sé hacia extensivo para la acción de restitución.

La Solución del Articulo 27 Constitucional por lo que Respecta al Juicio de Amparo y a la Pequeña Propiedad

La reforma constitucional del articulo 27-XIV-párrafo primero (10 de enero de 1934), se refería a los propietarios afectados por las resoluciones rotatorias, mas no distinguía entre pequeños, medianos y grandes propietarios. En este caso se remitía al Código Agrario de 1934, que en su articulo 51 determinaba como pequeña propiedad inafectadle 150 hectáreas de terreno de riego, 300 hectáreas de temporal, 300 hectáreas con plantaciones de plátano, café, cacao y árboles frutales; Las superficies sujetas a reforestación; 500 hectáreas de riego o sus equivalentes de las escuelas de agricultura, y los predios dedicados al cultivo de la cana en las fincas azucareras. Esto se complementa con la adición del articulo 52 Bis al Código Agrario (6 de marzo de 1937), en el que se establece la

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

inafectabilidad ganadera, con la extensión de terreno necesaria para alimentar 500 cabezas de ganado mayor, o 300 de ganado mayor si eran lecheras. Los predios iban de 300 hectáreas de tierras feraces, a 50 000 hectáreas desérticas.

En el Código Agrario de 1940 (Art. 173) se establecen las extensiones para la pequeña propiedad agrícola, tomando como base 100 hectáreas de riego o humedad, 200 hectáreas de temporal o agostadero susceptibles de cultivo, 150 hectáreas dedicadas al cultivo del algodón si reciben riego de avenida fluvial o por sistema de bombeo y 300 hectáreas para plantaciones de plátano, café, cacao, o árboles frutales. En tanto que para las concesiones ganaderas, se mantuvieron las mismas extensiones de la reforma de 1937. El Código de 1942 en lo sustancial hereda las infectabilidades agrícolas y ganaderas de su predecesor.

Los problemas de negación del juicio de amparo no fueron exclusivos de los propietarios privados, incluso repercutió a los solicitantes de la acción agraria de nuevos centros de población ejidal. La Suprema Corte de Justicia de la Nación partía de que no era una acción agraria de restitución o dotación, ya que no se precisaban las tierras afectables, y, por lo cual, el derecho quedaba vigente para solicitar nuevamente tierras *y* aguas, *y* de esta forma el perjuicio que se les pudiera causar (solicitantes) no era definitivo. Interpretación constitucional ya superada (amparo en revisión 3764/71. en que la acción agraria de creación de nuevos centros de población, es de forma y fondo de dotación.

Estas circunstancias condujeron a las reformas y adiciones del articulo 27 en sus fracciones *XIV y XV* (12 de febrero de 1947. Por la trascendencia que ha tenido *y* tiene -quinta modificación constitucional del articulo 27-, volvemos a reproducirla.

"Fracción XIV - párrafo tercero. Los de˜nos o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se hayan expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras y aguas".

A la fracción XV se le adicionan cinco párrafos que precisan la extensión de la pequeña propiedad agrícola y ganadera, al igual que los incentivos para mejorarla sin riesgo de afectaciones por el cambio de calidad de los terrenos.

En el segundo y tercer párrafos, se fija para la pequeña propiedad agrícola un máximo de cien hectáreas de riego o humedad de primera en explotación, o sus equivalencias correspondientes. Las equivalencias son: por una hectárea de riego de temporal, o bien cuatro de agostadero de buena calidad, o en su defecto ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos. En el cuarto párrafo se considera como pequeña propiedad hasta

doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo, 150 hectáreas que se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo, y de trescientas hectáreas en explotación cuando se destinen al cultivo del plátano, cana de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, Mocoa o árboles frutales.

En el quinto párrafo se fui a para la pequeña propiedad ganadera una superficie máxima para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, de acuerdo a la capacidad forrajera de los terrenos. Finalmente, en el sexto párrafo se establece como incentivo para los propietarios o poseedores de predios agrícolas y ganaderos, a los que se les haya expedido certificado de inafectabilidad, para que mejoren la calidad de sus terrenos por medio de obras de riego, drenaje, o cualquier infraestructura, garantizándoles la inafectabilidad, no obstante que por la mejoría se rebasen los topes establecidos para la pequeña propiedad agrícola o ganadera.

Se vuelve a establecer como institución base de la reforma agraria a la pequeña propiedad agrícola *y* ganadera, lo que condujo a la modificación *y* adición de la fracción XIV para darle la debida protección jurídica constitucional. A los propietarios y poseedores se les restituya el juicio de amparo para ejercerse en los casos de privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas.

El uso del amparo se condicionaba a que los predios estuviesen en explotación, que a los dueños o poseedores se les haya expedido certificado de inafectabilidad, y que en el futuro se les expida el certificado de inafectabilidad a los propietarios o poseedores de esos predios agrícolas o ganaderos. De may que todo gire en torno del certificado de inafectabilidad para hacer valida esta garantía social agraria. Algunos tratadistas han opinado que la situación j4ridice de la propiedad rural como tal existe, independientemente del acto administrativo del Presidente de la Republica en el que se expide dicho certificado (hoy lo expide el secretario de la Reforma Agraria, Art. 10 XX LFRA. El certificado es un elemento ",`ad probationem", de que un predio rustico, agrícola y ganadero ha cumplido los requisitos y se le da la garantía de inafectabilidad: Sostener lo contrario implicaria, verbigracia, negar el nacimiento o defunción de una persona, porque no se hubiesen levantado las actas respectivas en el Registro Civil "

En la siguiente tesis de la Suprema Corte de Justicia (Amparo en revisión 9380/66, Florencio García Baldes y coagraviados, 29 de julio de 1971) se aprecian los dos aspectos del amparo agrario para los pequeños propietarios: a) Por un lado la regla general que les cierra el derecho de amparo y el recurso legal ordinario. Contra las resoluciones rotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado a favor de los pueblos, y, b) Por otra parte el derecho a hacer use del amparo a los poseedores *y* dueños de predios agrícolas *y* ganaderos contra la privación o afectación agraria ilegales, requiriendo del certificado de inafectabilidad que

se le haya expedido, o que en el futuro se expida.

"Si bien es cierto que la fracción XIV del articulo 27 Constitucional establece que los propietarios afectados con resoluciones rotatorias o restitutorias de ejidos o aguas no podrán promover el juicio de amparo, también lo es que el párrafo tercero de la propia fracción XIV del expresado articulo dispone que los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos a los que se haya expedido certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo, contra la privación o afectación agraria (legal de sus tierras y aguas, por lo que, interpretando "a contrario censa" dicho precepto, debe estimarse que la intención de la norma constitucional que se analiza es la de que los dueños o poseedores de predios agrícolas, a quienes no se les haya expedido certificado de inafectabilidad, no podrán promover el juicio de Amparo contra la privación o afectación agraria ilegal de sus tierras y aguas, aun cuando las resoluciones reclamadas se refieran a restituciones de tierras y no precisamente a ejidos, pues el tercer párrafo de la fracción XIV del articulo 27 constitucional aclara la improcedencia del amparo no solamente cuando se trata de dotaciones o restituciones de ejidos, sino de cualesquiera afectaciones agrarias ilegales, dentro de las cuales quedan comprendidas tierras en general que sean restituidas a campesinos, sus antiguos propietarios, que es lo que se contempla en un caso en el que, los recurrentes aducen que por ser las resoluciones reclamadas relativas a tierras que se restituyen a campesinos y no a ejidos, no precisan tener certificado de inafectabilidad."

En el caso de los poseedores de predios agrícolas y ganaderos, para que procediera el juicio de amparo se requería:

"En tal caso, esta obligado a probar ”

Que el poseedor de las tierras en forma publica, pacifica, continua, en nombre propio y a titulo de dueño, por un lapso no menor de cinco anos anteriores a la fecha de la publicación de la solicitud agraria o del acuerdo por virtud del cual se inicio, de oficio, el procedimiento; que las tierras que posee se encuentran en explotación, y que la extensión de su predio no excede del limite fijado para el de la pequeña propiedad. Consiguientemente, procede concluir que con solo faltar uno de los mencionados requisitos resultaría ocioso si han quedado o no satisfechos los demás. "

Cubriendo estos requisitos, él posesionarlo queda equiparado y protegido en igual forma que el propietario titular con certificado de inafectabilidad.

Critica

La reforma constitucional de 1947 (Art. 27-XIV-XV), también conocida como reforma "Alemán", ha sido la mas cuestionada, ya que le ha endilgado como la formalización constitucional de la contrarreforma agraria mexicana. Al respecto emitiremos nuestra opinión evaluando dos grandes vertientes del problema motivo de estudio.

Primera: Coincidimos con el constituyente del diecisiete en considerar a la verdadera pequeña propiedad agrícola y ganadera como pilar de nuestra reforma agraria. Lo que conlleva a brindarle la esfera constitucional y reglamentaria para preservarla, al mismo tiempo alentar su desarrollo. Estos medios de defensa ordinarios y el extraordinario de amparo de ninguna manera deben distorsionarse para beneficio del gran propietario (latifundista), ni menos para encubrir y simular la pequeña propiedad:

Segunda: La interpretación del poder judicial federal (Art. 27-XIV-párrafo tercero) ha desvirtuado el presupuesto láctico de la norma jurídica, orientada a crear una esfera jurídica de la verdadera pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación, creando desconfianza entre estos sujetos agrarios, ya no digamos entre los campesinos, comuneros y colonos ejidales, al igual que en las autoridades agrarias *y* agrícolas *y,* por supuesto, en un amplio sector de la población que directa a indirectamente esta inmerso en el problema agrario.

- Demos una hojeada a la interpretación judicial de la fracción XIV – párrafo tercero, que ha permitido la admisión de demandas de amparo con o sin certificado de inafectabilidad en las controversias siguientes:

- Contra las propias resoluciones presidenciales alegando violaciones al procedimiento (Articulo 16 Constitucional), o a la garantía de audiencia (Articulo 14 Constitucional.

- Contra dotaciones complementarias y nuevos procedimientos de ejecución (Amparos 61113/1955, 6538/61, 1726/62.

- Contra replanteo de linderos (Amparo 6982/61.

- Por falta de localización y deslinde de la pequeña propiedad (310/1961). Por elevar un plano informativo o plano proyecto de ejecución (184/1961.

- Por ordenes giradas para que una persona ajena al ejido abandone su posesión 'sobre terreno ejidal (Amparo 5003/1961.

- Contra la mala clasificación de tierras de humedad hechas por la autoridad agraria (Amparo 5049/1956.

- Por diferencias en la calidad de las tierras que manda afectar la

Resolución Presidencial (Amparo 430311959) *y* en contra de ordenes, oficios *y* actos de ejecución de las propias Resoluciones Presidenciales.

- Estos devaneos jurídicos son los que han puesto en entredicho la verdadera eficacia del amparo, en favor de los pequeños propietarios.

Reformas al Articulo 107 Constitucional de 2 de Noviembre de 1962 y a la ley de Amparo, Esta ultima Promulgada el 4 de Febrero de 1963

La adecuación del amparo a la materia agraria no rompe con el principio substante de esta institución jurídica de proceder en caso de la violación de garantías individuales, sino que amplia su cobertura a las garantías sociales, donde se encuadran los ejidos, núcleos de población, ejidatarios, comuneros y colonos ejidales. Ya en 1951 hubo un adelanto en esta materia al establecerse la suplencia de la queja en el amparo obrero a favor de la clase trabajadora, cuando el obrero o el trabajador reclame en amparo la resolución del tribunal del trabajo por considerar que va en contra de lo establecido en la Constitución cuando no expresa en su demanda, en forma precisa, el concepto de violación, como verdaderamente se le ha conculcado su garantía individual.

En la iniciativa presentada por el presidente Adolfo López Mateos a la Cámara de Senadores (26 de diciembre de 1959), fundamentaba:

"De adoptarse por el texto constitucional la adición que adelante se consigna, quedaría para la ley secundaria la estructuración, con rasgos y normas peculiares, del nuevo amparo agrario, previendo las reglas adecuadas sobre personalidad, términos, deficiencias de la demanda, pruebas y en general la substanciación del juicio, con objeto de crear un procedimiento al alcance del campesino que constituya una eficaz defensa de la garantía social agraria, y al efecto puede establecerse, entre otras previsiones, que el Juez, de oficio y para mejor proveer, recabe pruebas, procedimiento que encuentra precedente en el Código Agrario tratándose de conflictos por linderos de terrenos comunales. "

Con esta iniciativa la suplencia de la queja sola se contemplaba para los ejidos y los núcleos de población que de hecho o por derecho guardaran el estado comunal. Protección jurídica que también incluyo a los ejidatarios y comuneros en el texto constitucional del articulo 107 quinto párrafo publicado el 2 de noviembre de 1962, cuyo texto es el siguiente:[7]

---

[7] *"En los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios y comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria; Y no*

Las reformas. A la Ley de Amparo de 4 de febrero de 1963, referente a dos nuevos artículos y adiciones en veinte artículos, conforman la materia del amparo social agrario. La tutela jurídica a efecto de.preservar la propiedad, posesión y disfrute de las tierras, aguas, pastos *y* montes por los ejidos *y* los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, y en lo particular a ejidatarios y comuneros, establece como regla general la suplencia de la queja por el órgano, judicial respectivo. Y, para las personas morales (ejidos y núcleos de población), la esfera jurídica: es amplia a la improcedencia del desistimiento, el sobreseimiento por inactividad y la caducidad de la instancia.

A continuación esquematizaremos los rasgos básicos de la reforma de referencia que le da un nuevo enfoque al amparo agrario.

Personalidad. El Comisariato ejidal es el mandatario de hecho y de derecho del ejido o del núcleo de población, por lo cual puede interponer el juicio de amparo a nombre de sus representados. En caso de que no ejerciera este derecho el Comisariato, después de transcurridos quince días de la notificación del acto reclamado, puede interponer la demanda cualquier miembro del Comisariato o del Consejo de Vigilancia, o bien algún ejidatario del núcleo de población perjudicado.

Los miembros del Comisariato o del Consejo de Vigilancia acreditan su personalidad con las credenciales que les haya expedido la autoridad agraria Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización), en. Su defecto con el oficio de dicha autoridad para expedir la credencial, o con la copia del acta de asamblea en que fueron electos. Si el Comisariato y el Consejo de Vigilancia tienen 4ias de tres anos en funciones y no ha habido elecciones para renovar esos cargos; no; se puede desconocer su personalidad en el juicio de amparo. En el caso de ejidatarios o comuneros que interpongan la demanda de amparo y fallezcan durante la substanciación del mismo, podrá continuar el amparo el campesino que tenga derecho a heredar conforme a las Leyes agrarias Zaza: 15 LA.

Termino para interponer la demanda. Como termino general para interponer la demanda de amparo se señalan quince días, contados a partir del siguiente DIA en que le hayan notificado al quejoso la resolución o acuerdo que reclame, o que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o bien que se hubiera ostentado sabedor de los mismos (Art.: 21 LA.

Él termino sé amplia a treinta días cuando los ejidatarios o comuneros interpongan la demanda por actos reclamados que causen perjuicio a sus

---

procederán el desistimiento, el sobreseimiento por inactividad, ni la caducidad de la instancia, cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal."

intereses agrarios de carácter particular (Art. 22-1. Los nucleos de población ejidal y comunal podrán interponer la demanda de amparo en cualquier tiempo, cuando se afecten los intereses agrarios de esas personas morales (Art. 22-II LA. Se exceptúan de la improcedencia los amparos interpuestos por los núcleos de población ejidal o comunal en un termino superior al establecido para el resto de los quejosos (Art. 73-XII LA.

Demanda. Debe cubrir requisitos de forma y fondo; para el amparo agrario él articulo 116 bis señala como indispensables los siguientes:

El nombre *y* domicilio del quejoso *y* de quien promueve en su nombre; El acto o actos reclamados, y

La autoridad o agente que ejecute o trate de ejecutar el acto reclamado.

Se deja como opción al promoverte, de anotar la autoridad que haya ordenado el acto reclamado; el nombre y domicilio del tercero perjudicado; la ley o acto que de cada autoridad se reclame; los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, y él articulo(s) de la Constitución Federal que contengan la facultad de la Federación de los Estados que se considere vulnerada; invadida o restringida (Art. 106 LA.

Se considera demanda irregular la que no llene los requisitos arriba anotados, o que no hubiese precisado el acto reclamado, o bien que no exhibiera él numero de reproducciones del amparo. Si esto no se subsana en él termino de tres días, se desecha la demanda: En el amparo agrario esta disposición sé amplia a quince días, para el caso que el quejoso no hubiera expresado con precisión el acto reclamado: De no allanar esta deficiencia el quejoso; el juez de oficio la recabara (Art. 146 LA.

Las reproducciones que se exhiben en un amparo se distribuyen de la forma siguiente: para las autoridades responsables; el tercero perjudicado (sí lo hubiese), el Ministerio Publico Federal, dos para el incidente de suspensión; si se solicita y no tenga que concederse de acuerdo a la Ley. La falta de reproducciones en el amparo agrario se suple por la autoridad judicial que manda expedir las que sean necesarias (Art. 120 LA.

Suspensión. Procede de oficio a favor de los núcleos agrarios, "Cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios. . . o su substraccion del régimen jurídico ejidal" (Art. 123-III. LA.

En el caso de amparos interpuestos por núcleos de población ejidal o comunal, ejidatarios o comuneros contra el cobro de impuestos, multas a otros pagos fiscales no es necesario que se garantice el interés fiscal para concederse la suspensión del acto reclamado (Art. 135 LA.

En los lugares en que no resida juez de Distrito, los jueces de primera instancia del partido judicial respectivo están autorizados para recibir la demanda de amparo, y a la vez para suspender provisionalmente el acto reclamado ": ..Cuando se señalen como reclamados, actos que tengan o puedan tener por efecto privar de sus derechos agrarios a un núcleo de población quejoso" (Art.: 39 LA.

Pruebas. Los jueces de Distrito coadyuvaran en los amparos agrarios, de acuerdo con lo prescrito en él articulo 157 LA.[8]

En los amparos agrarios se consideran las pruebas que aporte el quejoso y las que de oficio recabe la autoridad judicial. La autoridad judicial donde se ventile el amparo resolveos la inconstitucionalidad del acto reclamado tal como ase haya probado, aun cuando difiera de los invocados en la demanda (Art. 78: -LA.

Sentencia. Procede su deficiencia de la queja cuando el quejoso invoque que ha habido una manifiesta violación de los derechos agrarios sobre tierras y aguas del núcleo pie población; del ejidatario o del comunero (Art. 76 LA.

El Ministerio Publico Federal cuidaos ". . .que las autoridades responsables cumplan y hagan cumplir las sentencias dictadas en favor de los noquéelos de población ejidal y comunal" (Art. 113 LA.

Sobreseimiento. No procede en ". . .amparos interpuestos por noquéelos de población ejidal o comunal contra actos que afecten sus derechos agrarios total o parcialmente; Ya sea en forma temporal o definitiva" (Art. 74-1 LA.

Es improcedente la caducidad de la instancia y el sobreseimiento por inactividad procesal en los amparos interpuestos por los noquéelos de población ejidal o comunal o por los ejidatarios o comuneros a titulo personal (Art. 74-V LA.)

[8] *"Podrán acordar las diligencias que estimen necesarias para precisar los derechos agrarios .Del núcleo de población quejoso y la naturaleza y efectos de los actos reclamados, y deberse solicitar de las autoridades responsables y de las agrarias reproducciones de las resoluciones, planos, censos, certificados, títulos y, en general, todas las pruebas necesarias para tal objeto."*

Revisión -Es competente la Suprema Corte para conocer de este recurso contra actos de cualquier autoridad que afecten a los noquéelos ejidales o comunales en sus derechos colectivos o a la pequeña propiedad (Art. 84-1 LA.

La Suprema Corte de Justicia (el Pleno *y* las Salas), *y* los Tribunales Colegiados de Circuito, al conocer en revisión los amparos en materia agraria, ", estas examinaran los agravios del quejoso supliendo las deficiencias de la queja y precisaran los actos reclamados y su inconstitucionalidad conforme a lo dispuesto por el articulo 78" (Art. 91-V LA). La falta de copias en la interposicion del recurso de revisión en materia agraria es suplida por la autoridad judicial, que al efecto las mandaos expedir (Art. 88 LA).

Queja. El incumplimiento de la sentencia que concedió el amparo a un noquéelo de población ejidal o comunal, le otorga el recurso de queja a esta persona moral; El que se puede interponen en cualquier tiempo:(Art. 94-IV).

La incorrecta formulación de los agravios en el recurso de queja permite que la autoridad judicial los subsane en forma correcta, para hacer efectivo el recurso interpuesto por el noquéelo. de población respectiva:

Los ejidatarios y comuneros en lo particular quedan excluidos de la amplitud del termino para interponer el recurso, al igual que la suplencia de los agravios por parte de la autoridad judicial.

Las Subsecuentes Reformas y Adiciones en el Amparo Agrario

Las características del amparo agrario antes anotadas, mediante la practica forense conducen a un apartado especifico para este recurso extraordinario en la Ley de Amparo. A continuación sola anotamos la reforma del 26 de diciembre de 1967, publicada el 3Q de abril de 1968 relativa al articulo 74-V en el que se establece que la inactividad procesal de los noquéelos de población ejidal o comunal, o de los ejidatarios o comuneros, no es causa de sobreseimiento del amparo ni de la caducidad de la instancia. Se pretendía que el tercero perjudicado que interpusiera revisión no generara el sobreseimiento ni la caducidad de la instancia al abandonar el juicio de amparo:

La reforma a la Ley de Amparo del 29 de junio de 1976, sistematiza el amparo agrario en el Libro Segundo, Titulo único, Capitulo' Único intitulado: "Del Amparo en Materia Agraria que comprende de los artículos 212-234: Con base en los lineamientos de 1963 y 1967, la reforma de 1976 sufre una nueva modificación en los artículos 224 y, 231 (29 de diciembre de 1983), para que el amparo agrario se particularice en: las notificaciones, limitantes para que proceda el desistimiento, lo mismo para que los actos reclamados se tengan por consentidos, y la suspension de oficio a favor de los nocleos de poblacion ejidal o comunal. A esto se suma el enriquecimiento de disposiciones como la competencia auxiliar en materia agraria, el informe justificado, la audiencia constitucional, y la representación en el juicio de amparo, entre otros aspectos procésales.

A efecto de agilizar los juicios de inconformidad por conflictos de limites y bienes comunales, estos dejan de ser competencia del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para quedar circunscritos a la Segunda Sala de ese alto tribunal (5 de enero de 1981).

Con el fin de especializar la judicatura en el apartado agrario y, así, acelerar los juicios, se han establecido Juzgados de Distrito en materia agraria en las siguientes circunscripciones: en el Distrito Federal, Guadalajara y Hermosillo.

REGLAMENTACION AGRARIA

El constitucionalismo del diecisiete establece las bases ideológicas, doctrinales; filosóficas, económicas y jurídicas del Estado mexicano contemporáneo. La fase subsiguiente era y es la reglamentación de los apartados programáticos inmersos en la Constitución (en nuestro caso el agrario), que en sus inicios se sustenta en el articulo 27 y en la Ley del 6 de enero de 1915.

En las cuatro etapas en que se encuadra nuestra reforma agraria, la tercera conocida como "Etapa Legislativa o Etapa de las Realizaciones", se inicia con la Ley del 6 de enero de 1915, y su embrionaria reglamentación reflejada en las, "Circulares". Estas se orientan al establecimiento de normatividades jurídicas en algunos renglones agrarios, o a resolver aspectos casuísticos de dicha materia. Sin embargo, de 1917 a 1920 no hay un esbozo de sistematización jurídica agraria hasta la Ley de Ejidos 28 de diciembre de 1920.

A continuación anotaremos las mas importantes disposiciones jurídicas agrarias emitidas a partir de 1920. El preámbulo son la Ley de la Deuda Agraria -- =-1U- de enero de 1920- y la Ley de Tierras Ociosas -23 de junio de 1920-, para continuar con la Ley de Ejidos -28 de diciembre de 1920-, el Reglamento Agrario =-10 de abril de 1922-, la Ley de Tierras Libres -2 de agosto de 1:923.-;IA Ley de Bancos Refaccionarios -29 de septiembre de 1924-, la Ley de Plagas -15 de noviembre de 1924 la Ley sobre Irrigación de

Aguas Federales "--4 de enero de 1926-, la Ley de Crédito Agrícola -10 de febrero de 1926Dm.,'.e1 Reglamento Interior de la Comisión Nacional Agraria -26 de febrero de 1926-, la Ley de Colonización -5 de abril de 1926-, la Ley Forestal 5 de abril de 1926-, la Ley de Bancos Ejidales -16 de marzo de 1926-, el Reglamento de Cooperativas Agrícolas -16 de abril de 1926-, la Ley de Dotaciones *y* Restituciones de Tierras *y* Aguas -23 de abril de 1927-, la Ley del Patrimonio Parcelario Ejidal -25 de agosto de 1927-, y el Reglamento en el Registro Agrario Nacional -24 de abril de 1928.

'Es pertinente destacar el peso cualitativo de la Ley de Dotaciones y restituciones de Tierras y Aguas, que en buena parte se nutre de las normativida de 8 contenidas en las Circulares Agrarias. A la vez, esta Ley es el transito para el Código Agrario de 1934, que orienta a los Códigos Agrarios de 1940 y 1942 respectivamente, paso inmediato para la Ley Federal de Reforma Agraria (vigente).

A esto obedece el hacer los comentarios de algunas de las leyes arriba anotadas, *y* en especial la de Dotaciones *y* Restituciones de Tierras Aguas, por que determinan el alcance *y* contenido de la legislación a instituciones agrarias *y* otros aspectos de nuestra reforma agraria.

Ley de la Deuda Agraria de 10 de Enero de 1920

En el original articulo 27-VII-párrafo quinto se establecía que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados expedirían leyes relativas al fraccionamiento de las grandes propiedades, en las que se precisaría el máximo de tierras que podía detentar una persona (física o moral) y el resto de terreno necesariamente tendría que ser fraccionado por sus propietarios y en su defecto por los gobiernos locales mediante el proceso expropiatorio. Los lotes serian vendidos a un plazo de veinte anos y a una tasa del 5% anual.

A los propietarios se les garantizaría el pago de los predios expropiados con bonos de una deuda especial, para lo cual el Congreso de la Unión expediría una ley autorizando a los estados para instituir su deuda agraria.

Mediante la circular 34, los campesinos que fueran a ser dotados, con terrenos expropiados se debían comprometer (en forma expresa) al pago de esas heredades, tomando como base la suma con que se indemnizaría a los propietarios. Esta circular fue abrogada por medio de la circular 44 (15 de marzo de 1921). En el Inter. de estas dos disposiciones se expide la Ley de la Deuda Agraria (10 de enero de 1920), que se reglamenta el 31 de diciembre de1925.

Esta Ley fue de escasa aplicación, y consideraba como objetivos indemnizar a los propietarios de los terrenos con que se ha dotado o se dote a los pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades, etc.; lo mismo que a

los propietarios de terrenos restituidos o que se restituyan a pueblos, congregaciones, etc. (Art. 1). La Deuda Publica Agraria era de carácter federal y estaba a cargo de la Nación (Art. 2). Esta podía ascender hasta cincuenta millones de pesos oro nacional. A los acreedores se les garantizaba el pago con bonos al portador, pagaderos en anualidades mediante sorteos *y a* una tasa de interés anual del 5% en plata *y* oro del curio corriente nacional (Art. 3). Los tenedores de los bonos vencidos tenían la opción de darlos en pago de impuestos a las oficinas recaudadoras federales.

Las anteriores disposiciones , son la parte substante de la Ley de Deuda Agraria, que de haberse aplicado en toda su amplitud significaba una seria contradicción a los preceptos constitucionales y por hot tanto un valladar a la incipiente reforma agraria mexicana.

Ley de Tierras Ociosas de 23 de Junio de 1920

Los objetivos de esta Ley eran incorporar al cultivo las tierras de labor para fines agrícolas, siempre que los propietarios o poseedores no efectuaran con oportunidad los trabajos requeridos para el ciclo agrícola de la región correspondiente. En este caso la Nación podrá disponer temporalmente de esas heredades (Art. 1), por un plazo que no excederá de un ano agrícola (Art. 9). En el caso de las nuevas tierras y las no cultivadas en cuatro anos continuos inmediatamente anteriores a la aplicación de esta Ley, se podía disponer de ellas por un lapso de tres anos.

Estas heredades quedaban a disposición de los Ayuntamientos y, mediante un juicio sumario verbal o escrito (duraba tres días a partir de la solicitud), se le otorgaba en. Aparcería o arrendamiento a la persona respectiva, teniendo prioridad los vecinos del lugar. La máxima extensión de tierra ociosa que podía solicitar era la que pudiera cultivar, pero también se consideraba la zona Geogr. FICA; así, en el Distrito Federal no podía exceder de 20 hectáreas, en tanto que en Baja California y Quintana Roo el tope era de 100 hectáreas.

Sino se asignaban las tierras a los solicitantes, estos tenían el derecho de acudir ante el Juez del lugar a promover en juicio sumario (verbal o escrito), la demanda correspondiente cuya substanciación duraba el ciclo productivo y culminaba con la sentencia, que, de serle favorable, la indemnización ascendía al 50% de la cosecha. Mediante un procedimiento similar el propietario de la tierra defendía su derecho conculcado y, si le era positiva la sentencia, se le indemnizaba con el pago integro del arrendamiento de la tierra.

Los aparceros o arrendatarios de tierras ociosas cubrían un 5% de la cosecha al Ayuntamiento y 10% de la cosecha si también les proporcionaban implementos de trabajo. Este numerario ingresaba al patrimonio del Ayuntamiento.

Debido a que el Ayuntamiento tenia una propiedad precaria sobre las tierras ociosas, en tanto estuviesen en aparcería o arrendamiento, concluido el ciclo agrícola las tierras volvían a la posesión plena del propietario.

Ley de Ejidos de 28 de Diciembre de 1920.-

A. CATEGORIA POLITICA DE LOS POBLADOS EJERCITANTES DE LAS ACCIONES AGRARIAS

Con esta Ley se inicia la etapa reglamentaria en materia agraria. Señala como requisitos para ejercer las acciones de restitución, o bien de dotación, el relativo a la categoría política de los solicitantes que en forma, casuística los clasificaba en: pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades y demás núcleos de población (Art. 1 LE): En este ultimo caso se ubicaban los asentimientos humanos con un censo oficial de mas de 50 vecinos jefes de familia (Art. 2 LE). No se consideraba como obstáculo, para que el núcleo de población se hiciera acreedor al beneficio de las acciones agrarias, el que se le denominara villa o ciudad, siempre que llenaran ,los requisitos correspondientes, avalados por el ayuntamiento respectivo.

SUSTENTO DE LAS ACCIONES AGRARIAS.-

Se establecían requisitos comunes (geográficos, económicos, históricos, sociales, jurídicos, y otros) tanto para la acción rotatoria como para la restitutoria. Al mismo tiempo había aspectos particulares a cubrir para la acción de dotación o restitución en su caso.

La acción de dotación se justificaba con los siguientes elementos: cuando los jefes de familia carecieran de terrenos que les generara una utilidad diaria, menor al doble del jornal de la localidad; que los solicitantes estuvieran enclavados en un latifundio, o cerca de un latifundio, que lindara con el fundo legal del poblado; la necesidad de que la población se dedique a la agricultura y, d) comprobación de que el poblado solicitante disfruto de tierras comunales antes del 25 de junio de 1856.y no procedió la restitución de las mismas (Art. 5 LE). Solo añadiremos un importante aspecto (Art. 6-II LE).

"Por la presunción, debidamente fundada, de que un núcleo de poblado subordinado en la actualidad a alguna industria agrícola,. Fabril, minera, etc., pudiera, mediante una dotación de tierras, recobrar su autonomía económica y constituirse en agregado político independiente del capitalismo."

La acción de restitución se fundamenta en el articulo 1 de la Ley del 6 de enero de 1915, que declara la nulidad de los actos que conculcaron total o parcialmente las tierras, aguas *y* montes de los pueblos, rancherías, congregaciones *y* comunidades, en contravención a lo. Dispuesto a la Ley de Desamortización de 25 de junio de 1856. Igualmente los actos llevados a

cabo durante el porfiriano, que sirvieron para arrebatar el patrimonio a esos núcleos de población.

El demandante (pueblo, ranchería, congregación o comunidad) debía probar los siguientes requisitos al promover la acción de restitución (Art. 9 LE).

1. Que las tierras son de su propiedad, que las disfrutaron en comunidad antes del 25 de junio de 1856 y que fueron enajenadas por los jefes políticos, gobernadores o cualquier autoridad local.

2. Que las tierras reclamadas fueron poseídas por el núcleo de población antes del 25 de junio de 1856 y que fueron invadidas total o parcialmente con base en las diligencias de composición, sentencia, transacción, enajenación o remate.

3. Que las tierras cuya restitución se solicita fueron poseídas por el núcleo de población antes del 1 de diciembre de 1876, y que eran ejidos, tierras de repartimiento o de cualquiera otra clase, y que ilegalmente se ocuparon basados en concesiones, composiciones o rentas hechas por las secretarias de Fomento o Hacienda, o de cualquiera otra autoridad.

4. Que las tierras motivo de la acción de restitución estaban poseídas por el núcleo de población antes de 1 de diciembre de 1876, que eran ejidos o tierras de repartimiento, las que fueron invadidas y ocupadas en forma ilegal con base en las diligencias de apeo o deslinde practicadas por compañías, jueces, o cualquiera otra autoridad federal o estatal.

No procedía la acción de restitución a favor de los núcleos de población cuando, los repartos de tierras y su correspondiente titilación se apego a la Ley del 5de junio de1856:Y cuando las tierras reclamadas no pasaban de 50 hectáreas y -hubiesen sido poseídas por mas de diez anos a titulo de dominio: En el caso de que en los repartos hechos entre los núcleos de población existiera algún vicio, procedía la restitución si lo solicitaban las dos terceras partes de sus integrantes, o si bien la Ley tenia como objetivo la integración de la propiedad territorial para fines productivos del ejido, no definía esta institución; a lo mas que llegaba para precisar que la tierra dotada se denominara ejido, que tendrá una extensión suficiente de acuerdo a las necesidades de la población. Para fijar el hectareaje. Del ejido se consideraba la calidad agrícola del suelo, lo mismo que su; topografía. Así, el ejidatario jefe de familia estaba en aptitud de aspirar a predio que la produjese una utilidad diaria equivalente al doble del salario medio de la localidad (Art.:. 15 LE).

AUTORIDADES AGRARIAS

Se fincaban en tres niveles: Comisión Nacional Agraria, Comisión Local Agraria y Comité Particular Ejecutivo.

Comisión Nacional Agraria. Se integraba por nueve miembros (nombrados por el presidente la Republica); presididos por el secretario de Agricultura y fomento.

Su principal función era proponer, al Ejecutivo de la Unión, las resoluciones definitivas en materia agraria.

La Comisión local agraria, su responsabilidad consistía en reunir elementos de prueba, informar y dictaminar en los asuntos agrarios que se substanciaran en su jurisdicción.

Comité Particular Ejecutivo. Operaba en las cabeceras municipales o en los pueblos en que estuviesen localizados los problemas agrarios. Se integraba de tres ciudadanos nombrados por el Ejecutivo de la entidad correspondiente. Su responsabilidad central consistía en ejecutar los fallos definitivos con que se concluya una acción agraria.

SUSTANCIACION DE LAS ACCIONES AGRARIAS

Amplia la fase procedimental contenida en la Ley del 6 de enero de 1915, precisando las etapas *y* términos para las acciones de dotación *y* restitución, *y en el ámbito de* interpretación de las autoridades la acción agraria de la doble vía ejidal. Es de subrayar que la posesión provisional en la dotación y restitución la aclaraba para acciones substanciadas con anterioridad a esta *Ley, y* en caso de un fallo adverso la tierra regresaba con su antiguo propietario (Art. 3 transitorio LE). Esto chocaba con lo prescrito en el articulo 10-segundo párrafo de la Ley del 6 de enero de 1915.

1. En lo fundamental la acción de dotación se substanciaba de la forma siguiente:

2. El núcleo de población solicitante presentara por escrito la petición de tierras ante el Gobernador de la entidad.

3. El Gobernador la turnara a la Comisión Local Agraria, que complementaba la solicitud con datos demográficos, geográficos, sociales, económicos, productivos y territoriales.

4. En. Un lapso de cuatro meses la Comisión Local Agraria concluirá la conveniencia de la acción de dotación.

5. La Comisión Local Agraria remitirá el expediente a la Comisión

Nacional Agraria, que rendirá su dictamen correspondiente.

6. El Ejecutivo Federal fallara en definitiva con relación a la acción agraria y, de ser procedente, la expedición de los títulos correspondientes y la indemnización al propietario afectado.

Por conducto de la Comisión Nacional Agraria se ara del conocimiento la Comisión Local Agraria el fallo del Ejecutivo Federal, lo mismo que al Ejecutivo Local, que inmediatamente ordenara al Comité Particular Ejecutivo que haga entrega en definitiva a los pueblos de las tierras dotadas.

1. La acción de restitución en buena parte se apega a las instancias procésales de la acción de dotación. Estas se dividen en las siguientes etapas:

2. La solicitud se presentara ante el Gobernador de la entidad, acompañada de los documentos que respalden el derecho de la restitución.

3. La Comisión Local Agraria recibirá la solicitud del Gobernador, complementándola con los datos técnicos, Geogr. fiaos, demográficos, sociales, económicos, productivos y territoriales.

4. La Comisión Nacional Agraria ara del conocimiento de los poseedores de los terrenos la acción de restitución.

5. La Comisión Local Agraria substanciara y dictaminara el expediente en el lapso de cuatro meses, considerando todas las pruebas aportadas por los demandantes, excepto la testimonial que se rendirá ante la autoridad judicial.

6. La Comisión Local Agraria turnara el expediente a la Comisión Nacional Agraria, que emitirá el dictamen en el plazo de un mes. Si la restitución es definitiva esta Comisión se encargara de la calificación de los títulos primordiales.

El Ejecutivo Federal declarara el fallo definitivo.

INDEMNIZACION

El derecho a la indemnización, con base en el valor catastral de los predios o de los inmuebles, adicionado con un 10%. Solo quedaba sujeto a peritaje el exceso de valor que tuvieran los bienes con posterioridad a la fecha de la asignación fiscal. Los afectados contaban con un lapso de un ano para hacer efectiva la indemnización a costa del gobierno de la Nación.

JUNTAS DE APROVECHAMIENTO DE LOS EJIDOS.-

Las tierras dotadas o restituidas a los núcleos de población se disfrutaran en comunidad. Para fines organizativos y de representación de los ejidos, se integrara una Junta de Aprovechamiento de los Ejidos, compuesta por un presidente, un secretario, un tesorero y dos vocales que duraran un ano en el desempeño de sus funciones. La convocatoria para elegir la Junta Serra lanzada por la primera autoridad municipal del lugar, que a la vez presidirá la elección.

Decreto que Abroga la ley de Ejidos de 1920

El decreto expedido el 22 de noviembre de 1921 (publicado el 17 de abril de 1922), abrogaba la Ley, de Ejidos (28 de diciembre de 1920); al mismo tiempo se fundamentaba la abrogación del decreto de 19 de septiembre de 1916 (al ser aprobado el Art. 27 constitucional), relativo a la posesión provisional originalmente contenida en los artículos 7, 8 .y. 9, de; la Ley del 6 de enero de 1915.

Se reafirmaban las jerarquías en materia de administración publica agraria, lo mismo que los términos para sustanciar los expedientes y la responsabilidad en que incurrieran dichas autoridades. La magistratura agraria partía del Presidente de la Republica, para continuar con la Comisión Nacional Agraria, el Gobernador de la entidad federativa correspondiente, la Comisión Local Agraria y el Comité Particular Ejecutivo.

En materia de términos para efectos' de la substanciación de las acciones agrarias, se establecían los siguientes: La Comisión Local Agraria contaba con cuatro meses para dictar resolución y turnarla al Gobernador, el que a la vez tenia un mes para dictar la resolución; de ser positiva se la hacia del conocimiento al Comité Particular Ejecutivo para que la ejecutara en el lapso de un mes y diera posesión provisional de los predios a los promoventes. En caso de que el Gobernador de la entidad violara esta disposición, el Delegado de la Comisión Nacional Agraria estaba facultado para remitir el expediente a la Comisión Nacional Agraria, a efecto de su dictamen final y su correspondiente resolución por el Presidente de la Republica.

Nos resta anotar la creación de la Procuraduría de Pueblos, a fin de asesorar a los pueblos en las acciones de restitución y dotación.

Reglamento Agrario de 17 de Abril de 1922.-

A continuación trataremos los aspectos medulares del Reglamento, que vienen a ampliar y, por consecuencia, a aclarar algunos aspectos de la Ley de Ejidos. Es de subrayar que el Reglamento a la vez fue reforzado por posteriores decretos del Ejecutivo Federal.

CATEGORIA POLITICA DE LOS PUEBLOS

Las acciones de dotación y restitución de ejidos las podían ejercer los pueblos, rancherías, congregaciones, condueñazos, comunidades, los núcleos de población existentes de las haciendas que hubieran sido abandonadas por sus propietarios *y* las ciudades *y* villas con una población decrementada, que a la vez hubieran perdido sus principales fuentes de riqueza y de subsistencia como centros industriales, comerciales o mineros (Art. 1 RLE).

Se negaba el derecho para ejercer las acciones de restitución, o bien de dotación, a los núcleos de población que no estuvieran encuadrados en las categorías políticas anteriores o que tuvieran asiento en los terrenos de alguna hacienda donde se desempeñaran como trabajadores de la misma. En este caso podían solicitar terrenos nacionales para fundar una colonia. Esta limitante se hacia extensiva a los barrios integrantes de los ayuntamientos (Art.. 3 y 16 RLE).}

CENSOS

Se componían por jefes de familia y de varones solteros mayores de dieciocho anos vecinos del pueblo solicitante: Los representantes de la junta censal eran: un miembro de la Comisión Local Agraria, otro del núcleo de población solicitante y uno del Ayuntamiento (Art. 12 y 22 RLE).

Quedaban excluidos de los censos: los profesionales, los individuos que tuvieran registrados en el catastro predios iguales a las parcelas ejidales, los individuos con un capital agrícola, industrial o comercial mayor de mil pesos, y los empleados públicos federales, estatales o municipales con sueldos mensuales superiores a setenta y cinco pesos (Art. 23 RLE).

ACCIONES AGRARIAS

En lo fundamental transcribe el contenido de la Ley de Ejidos. Así, en la acción de restitución no procedía cuando el poseedor de la tierra probara que fueron tituladas conforme a la Ley de 25 de junio de 1856, o que las tierras no eran superiores a cincuenta hectáreas *y* que fueron poseídas a nombre propio *y a* titulo de dominio por mas de diez anos (Art. 5 RLE).

POSESION PROVISIONAL Y DEFINITIVA

Se precisaba que la posesión provisional de los ejidos se debía efectuar mediante previo acuerdo de la Comisión. Nacional Agraria, siempre que el expediente se hubiera substanciado con apego Ya la *Ley y* al Reglamento correspondiente. Esto limitaba la actividad de los ejidos para explotar bienes como los bosques, en que solo podían aprovechar las maderas muertas (Art.. 2 y 21 RLE).

Las dotaciones definitivas no comprendían los edificios de los predios afectados, las huertas o plantaciones de frutales hechas con anterioridad a la Ley, plantaciones de cacao, café; vainilla, hule y otros similares; obras de captación de agua de terrenos que se encontraran fuera del ejido, al igual que canales de captación de aguas destinadas a regar terrenos fuera del ejido (Art. 18 RLE).

INAFECTABILIDAD

Quedaban exceptuadas de la dotación de ejidos las propiedades con una extensión no mayor de cincuenta hectáreas de riego o humedad; los predios hasta doscientos cincuenta hectáreas de temporal que aprovecharan una precipitación pluvial abundante y regular; los predios no mayores de quinientas hectáreas de temporal en terrenos de otra clase; y las propiedades clasificadas como una unidad agricola en explotacion. En este ultimo caso el propietario se obligaba a entregar una superficie igual en terrenos de buena calidad, cercanos al núcleo de población solicitante. Misma política era para los terrenos con cultivos cíclicos, en que el propietario se comprometía a entregar predios de buena calidad que no se localizaran mas all[f] de cinco kilómetros de los solicitantes (Art. 14 y 20 RLE).

EXTENSION DE LOS EJIDOS

A cada jefe de familia o bacón mayor de dieciocho anos, se le asignaba una parcela de acuerdo a la calidad de la tierra. De tres a cinco hectáreas en terrenos de riego o humedad, de cuatro a seis hectáreas en terrenos de temporal que aprovecharan una precipitación pluvial anual abundante *y* regular, *y* de seis a ocho hectáreas en terrenos de temporal de otra clase. En caso que la dotación se localizara en zonas áridas o cerriles, la asignación parcelaria se triplicaba (ATS. 10-11 RLE).

Era definitiva la localización del núcleo dotado o restituido. Si el núcleo estaba a una distancia no mayor de ocho kilómetros de los grandes centros de población o de las vas férreas, las parcelas eran de tres, cuatro y seis hectáreas en terrenos de riego o humedad, de temporal con: precipitación pluvial y de temporal respectivamente. Igualmente cuando a menos de ocho kilómetros existían otros pueblos con derechos a la dotación o restitución y no había terreno suficiente, en ese caso la asignación parcelaria se reducía a dos hectáreas y media, a tres hectáreas y a cuatro hectáreas de acuerdo a la calidad del terreno antes anotada (Art. 10 RLE).

Ley de Tierras Libres de 2 de Agosto de 1923

En los considerándoos de este Decreto se fundamentaba que la distribución de la propiedad rural solo a funcionado para los núcleos de población mediante el ejercicio de las acciones de dotación y restitución, quedando fuera de este beneficio los campesinos que han tenido que emigrar, del Pals en busca del sustento, cuyo resultado es del todo aleatorio. Otro aspecto de importancia es el acaparamiento de tierras. A efecto de proveer a los mexicanos de elementos productivos, el Estado echara mano de los terrenos baldíos y nacionales inactivos, para que mediante un procedimiento sencillo se incorporen al patrimonio de los campesinos.

Este Decreto sufrió varias modificaciones y reformas que incluso dejaron en suspenso su aplicación, como el Decreto expedido el 10 de junio de 1926, que fue derogado el 27 de julio de ;1934. Otra: importante modificación fue, del 18 de diciembre de 1939. A continuación trataremos los panes ,sustanciales del Decreto, considerando las reformas y, adiciones anotadas.

OBJETO

El Estado se comprometía a transmitir la propiedad de los terrenos baldíos y nacionales (no reservados para colonización ni para fines forestales, a otros objetos), preferentemente a los campesinos mexicanos y a los agricultores que se acogieran a un sencillo y expedito procedimiento (ATS. 1 y 3 LTL).

SUJETOS

Tenían acceso a estas tierras los mexicanos por nacimiento o por naturalización mayores de dieciocho anos que carecieran de tierras y no pudieran adquirirlas por otros medios (Art. 1 LTL). También eran acreedores a este derecho, los agricultores que desearan personalmente dedicarse a la agricultura.

PROCEDIMIENTO

El interesado personalmente ocupaba las tierras, procediendo a haber la acotación del predio. Esto lo hacia del conocimiento (por escrito) de la Secretaria Agricultura *y* Fomento *y* de la agencia de esa dependencia, donde se localizaran los terrenos. Los derechos de propiedad se adquirían mediante la posesión y el trabajo durante dos anos consecutivos. En el caso de terrenos cerriles y comprobar que el terreno se había aprovechado para la cría de ganado. El procedimiento consistía en solicitar a la Secretaria de Agricultura un deslinde y medición de los terrenos por sus peritos (o por peritos la comprobación de la explotación de la heredad. Cumplidos se expedía el titulo de propiedad por el Ejecutivo Federal (exento del impuesto del Timbre) y se hacia el registro en el Registro Publico de la Propiedad de la entidad (Art. 7 y 8 LTL).

A los propietarios de tierras libres se les establecía como limítrofe el de extranjeros, o bien, a mexicanos por nacimiento o naturalizaran predios en una. Extensión igual o mayor a la anotada en siguiente apartado. El que violara esta disposición se le sancionaba con los derechos sobre su parcela y se le proscribía para adquirir otra nueva en otra municipalidad, cantón o distrito (Art. 11 LTL).

EXTENSION DE LAS TIERRAS LIBRES

Con base en la localidad de la tierra la extensión era hasta veinticinco hectáreas;. Hasta cien de temporal de primera; de temporal de doscientas hectáreas; de temporal de tercera, cerriles quinientas hectáreas (Art. 3 LTL).

También se tenia que evaluar la localización de las tierras nacionales o baldías objeto de la ley, ya que si se encontraban cerca de los centros de población de relativa importancia, de las vas férreas; Litorales o vas fluviales las que se reducían a la tercera parte de las hectáreas anteriores. Esta reducción se hacia extensiva en caso de que s o baldías fueran escasas (Art. 23 LTL).

Ley Reglamentaria Sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal de 25 de Agosto de 1927

Esta disposición se aprueba el 19 de diciembre de 1925 y se publica el 31: del mismo mes y ano en el Diario, Oficial de la Federaci6n,242 a la vez fue parcial mente derogada el 25 de agosto de 1927 y publicada el 30 de dicho mes en el Diario Oficial de la Federación; Esto continua con las reformas de 23 de enero de 1931 y 31 de diciembre de 1932, que a continuación comentamos.

La Ley se integra de los siguientes capítulos: HI. De los Bienes Ejidales y su Administración, II. De la Repartición de Tierras a los Vecinos de los Pueblos, III. De la Administración de los Pastos, Bosques y Aguas, IV: Disposiciones Generales; además de' los Artículos Transitorios.

Respecto a la propiedad de las tierras; bosques y aguas motivo de la resolución presidencial de carácter rotatoria o restitutoria; pertenecen en común a la corporación de población. Es de aclarar que mas adelante' las tierras se asignaran a cada beneficiario. Los derechos sobre estos bienes son inalienables, o sea que no pueden cederse, traspasarse, arrendarse, o hipotecarse, ni enajenarse (Art. 1).

Las disposiciones relativas al fraccionamiento de tierras contenidas en esta Ley, también son aplicables a las tierras que se disfruten en común por corporaciones de población que no las hayan obtenido por dotación o restitución (medida que mas tarde se amplio a los nuevos centros de población agrícola.

Los representantes de las corporaciones de población beneficiadas, con la resolución presidencial son el Comité' Administrativo; el Comisariato Égida y el Consejo de Vigilancia.

Por lo que corresponde al Comité Administrativo, estará en funciones hasta que proceda la ejecución del fraccionamiento de las tierras y la correspondiente asignación de las parcelas (Art. y 19). De inmediato Serra relevado por el Comisariato Ejidal y por el Consejo de Vigilancia los que llenando los requisitos particulares, de trabajo y honorabilidad serán elegidos por los integrantes de la asamblea convocada para tales propósitos (Art. 5. y 10). Los Comisariatos Ejidales y los Consejos de Vigilancia se integraran por un Presidente, un Secretario *y* un Tesorero propietarios, *y* sus respectivos suplentes. Su gestión durara dos anos y podrán ser reelectos (Art. 4 y 9), aclarando que el Consejo de, Vigilancia lo desempeñaran los integrantes que hayan ocupado el segundo lugar en la votación, en caso contrario la elección podrá hacerse libremente (Art. 7 y 11).

Sintetizando las funciones de los Comisariatos Ejidales; Estas se homologan a las de un mandatario general, además de las de administración, programación y producción de la corporación de población (Art. 5). E1 Consejo de Vigilancia esta orientado al control y supervisión de los actos del Comisariato Ejidal (Art. 8).

A efecto de llevar a cabo a fraccionamiento y adjudicación de los terrenos ejidales, la Comisión Nacional Agraria presentara un proyecto de fraccionamiento al núcleo de población beneficiado, que exprofeso Serra convocado a asamblea para dicho propósito. Además. Contara con un plazo de 30 días para hacer las objeciones al proyecto (Art. 15).

En lo sustancial el proyecto de fraccionamiento y adjudicación debe contener tierras para zonas de urbanización, lote para escuelas rurales, arreas de montes; pastizales y tierras de cultivos (Art. 15-HI). Las extensiones de las parcelas en' caso de las dotaciones van acordes a la calidad de la tierra, con ,base en el articulo 17 de la Ley de Dotaciones *y* Restituciones de Tierras *y* Aguas de 1927:

- De tres a cinco hectáreas, en tierras de riego o humedad.
- De cuatro a seis hectáreas, en tierras de temporal de primera.
- De seis a diez hectáreas; 'en tierras de temporal de segunda.
- De ocho a doce hectáreas en tierras de agostadero o monte bajo,
- Hasta veinticuatro hectáreas; entierras de agostadero para cría de ganado.
- De cinco a diez hectáreas; en terrenos de monte alto:
- Hasta cuarenta y ocho hectáreas, `en terrenos áridos o cerriles.

Satisfechas las necesidades del padrón de ejidatarios, y en caso de

existir excedentes de tierras, se constituirán las Zonas de Reservas; Destinadas a colocar a los hijos de ejidatarios que lleguen a la edad reglamentaria, a ejidatarios de otros centros 'de población. En caso de que resulten insuficientes los terrenos para los ejidatarios censados, se procederá a incorporar al cultivo tierras de pasto o de monte, o bien introducir infraestructura y riego a las de temporal Si estos mecanismos no permiten cubrir las demandas de predios, se declarara el déficit de parcelas (Art.:18 *V1.y VII.).*

En la asignación de parcelas se establecerá una, escala de prioridades, en que se consideraran los ejidatarios censados, la posesión de la parcela y la vecindad. Igualmente a campesinos del lugar que llenen los requisitos para la asignación y los campesinos de otros ejidos donde falten parcelas. En todo proceso de asignación de una parcela determinada, se preferirá al ejidatario ,que haya venido ocupando la parcela o que haya realizado mejoras en ella. El resto de parcelas se asignaran por sorteo (Art. 1.8-1)..

Debe resultar insuficientes los predios se tomaran en cuenta a los censados, que además tengan la vecindad *y* estén en posesión *y* cultiven las parcelas. Además se considerara la situación familiar, siendo preferidos: "d) Casados con familia; c) Casados 'sin familia; b) Solteros mayores de 21 anos; y, a Solteros mayores de 18 anos y menores de 21.

Si después de estas opciones no, hay posibilidades de acomodar a los ejidatarios, se forman padrones especiales a efecto de proporcionarles tierras. Así, se recurre a acomodarlos en ejidos donde sobren tierras, en terrenos incultos que se abran al cultivo, en tierras que adquiera el Banco Nacional de Crédito Agrícola; en los sistemas de irrigación, en los nuevos centros de población agrícola, y en las ampliaciones ejidales. (Art. 18-III).

Comentario especial merece el use y aprovechamiento del agua destinada al riego de los ejidos, cuyo derecho pertenece a la comunidad. Para el use de agua se contara con un Reglamento Interior de Aprovechamiento y Distribución de Aguas, de un Juez de Aguas *y* sus Ayudantes, *y* de una Asamblea General de Adjudicatarios Irritantes, que al efecto se convoque (Art. 27)., Los pastos son de aprovechamiento comunal, y los bosques de acuerdo a los dictados de la Secretaria de Agricultura y Fomento (Art. 26).

Otros lineamientos para el desarrollo de los ejidos son los referentes al impulso de la organización cooperativa y de la entrega anual del 15% por los ejidatarios con base en el valor de la cosecha, mismo que se distribuirá de la siguiente forma: 5% para contribuciones *y* mejoras materiales, *y* el restante 10% aplicable a un fondo de impulsión cooperativa.

Los derechos sobre la parcela ejidal eran inalienables, o sea que no se podía arrendar, hipotecar, enajenar, dar en aparcería o en anticresis. En el caso de herencia el titular de la parcela podía transferir sus derechos a favor

de personas a quienes sostenía, aun cuando no fueran sus parientes pero que hubieran vivido en familia con el (Art. 20-IIIII). También se permitía embargo por alimentos sobre el 85 % del producto de las cosechas que generara la parcela, en caso de que, su propietario fuera deudor de alimentos (Art. 21). Ampliando el aspecto patrimonial familiar, los miembros de la familia del ejidatario se hacían acreedores a los derechos de habitación y disfrute personal de los productos de la parcela ejidal (Art. 24).

Las autoridades competentes para la aplicación de la Ley eran: la Secretaria de Agricultura *y* Fomento *y* el Banco Nacional de Crédito Agrícola:[9]

En tanto que a la Comisión Nacional Agraria le correspondía ". . .el conocimiento y resolución de las cuestiones que se susciten sobre el dominio o posesión de los bienes ejidales" (Art. 30). Por su parte los Comisariatos Ejidales se encargaban de sustanciar, en una primera instancia, los aspectos de dominio, posesión o disfrute de las parcelas ejidales que se suscitaran entre los ejidatarios (Art. 25).

Solo nos resta destacar la creación del Registro Agrario como responsable de los actos regístrales agrarios, cuya inscripción hacia plena fe en juicio y fuera del mismo.

Ley de Restitución y Dotación de Tierras y Aguas de 21 de Marzo de 1929

Ley que se expide y publica el 27 de abril de 1927 en el Diario Oficial de la Federación, es adicionada *y* modificada en las siguientes fechas: 25 de mayo *y* 18 de agosto de 1927, 13 de febrero y 21 de marzo de 1929; en esta ultima nos centraremos para hacer los respectivos comentarios (solo anotaremos dos importantes modificaciones de esa Ley de 23 de enero de 1931 y 31 de diciembre de 1932).

También interesa conocer, en forma somera, el pensamiento sobre la problemática agraria del licenciado Narciso Bazos, autor intelectual de la Ley. Parte de una ,hipótesis que define al hombre y en especial al mexicano, al lanzarle este cuestionamiento: "Que piensa usted sobre el problema agrario de nosotros". Su respuesta lo encasillar a, automáticamente. Si tiene ideas por ellas; si no las tiene, por carecer de ellas también.

Dos aspectos había que violentar a efecto de dar una solución a la

---

[9] *". . .la vigilancia, control, organización y mejoramiento de la explotación agrícola pecuaria de los terrenos ejidales, así como la organización cooperativa y la dotación de crédito destinado al fomento de las explotaciones y al mejoramiento del hogar campesino" (Art. 30).*

cuestión agraria: "a) hay que entregar Coda la tierra a los que la trabajan; y, b) hay que entregársela pronto." Ahondando .en su planteamiento:

"Porque la acción ejidal no se desarrollo plenamente de 1915 a 1928, en 1929 ya no hay un minuto que perder: o se implanta la transformación del sistema económico de producción agrícola *y* se hace eso pronto *y* cabalmente para que sea en realidad una transformación y no una simulación política no mas, o caemos antes de cinco anos en el extremo opuesto ya conocido de los conquistadores españoles: el peonaje inteligente y ricamente organizado. Serra la ultima traición al indio, la que le jueguen los hombres del siglo XX. "

Esos eran y son los objetivos a cumplir mediante la Ley correspondiente que se sustenta en 16 capítulos, a mas de los artículos transitorios.

Siguiendo el orden del capitulado anotado, desarrollaremos los puntos sobresalientes de la Ley, que tienen una definitiva influencia en la posterior legislación agraria.

AUTORIDADES AGRARIAS

Se integran por el Presidente de la Republica, la Comisión Nacional Agraria, los gobernadores de las entidades federativas; .Las Comisiones Locales Agrarias, las Delegaciones de la Comisión Nacional Agraria y los Comités Particulares Ejecutivos (Art. 1).

La Comisión Nacional Agraria estará compuesta por el secretario de Agricultura y Fomento (en calidad de Presidente) y por nueve vocales nombrados por di Ejecutivo Federal (Art. 2). E1 Titular de la Comisión Nacional nombrara los Delegados de las entidades federativas . (Art. 3).

Las Comisiones Locales Agrarias funcionaran en cada entidad federativa, estando integrada por cinco miembros nombrados por el Gobernador (Art. 5-7 y 10).

Los Comités Particulares Ejecutivos operaran en las entidades federativas mediante tres personas nombradas por el Gobernador, a efecto de entregar las tierras, materia de la resolución provisional (Art. 8).

DE LAS CORPORACIONES Y DE LA CAPACIDAD EN MATERIA EJIDAL

Fundamenta en forma jurídica y técnica la acción de restitución a favor de las corporaciones de población que hubiesen sido privadas de sus tierras, bosques o aguas (Art. 11). En lo referente a la acción de dotación, beneficiaba a los pueblos que carecieran de tierras o aguas, o que estas fueran insuficientes (Art. 12). También incluya la nulidad de los repartimientos a favor de tos pueblos (anterior al 6 de enero de 1915), en tos que hubiese existido un vicio (Art. 12).

En el renglón de la capacidad, se combinaban aspectos demográficos y de trabajo. Se les negaba capacidad para ser dotados de tierras y aguas a las capitales de la federación y de los estados; a poblaciones con mas de diez mil habitantes, siempre que no tuvieran menos de doscientos individuos con derecho a recibir tierras por dotación; a poblados no comprendidos en los dos casos anteriores y que no contaran con un numero menor a veinte individuos, con derecho a recibir tierras por dotacion; los puertos de mar dedicados al trafico de altura; a tos centros de población que se formaran en tierras objeto de contrato de colonizacion, y a los peones acasillados.

Por otra parte, para recibir parcelas se conjugaban las cuestiones de nacionalidad, edad, estado civil, vecindad y ocupación. Se hacían acreedores a este beneficio tos mexicanos varones solteros mayores de 16 anos, o bien casados sin importar la edad, y las mujeres solteras o viudas con familia a la cual sostuvieran. Además debían cubrir los requisitos de una vecindad en la población solicitante de un mínimo de 6 meses anteriores a la solicitud de dotación, y de tener por ocupación habitual el cultivo de la tierra, a otra relacionada de modo indirecto con el cultivo de la tierra (Art. 15).

No tenían derecho a la dotación parcelaria I) Los que posean a nombre propio o a titulo de dominio terreno en extensión igual o mayor que el de las parcelas; II) Los individuos que tengan un capital comercial, industrial o agricola mayor de $2 500.00, III) Los empleados publicos federales o estatales o particulares con ingresos mensuales superiores a setenta *y* cinco pesos *y,* IV) Los profesionistas (Art. 16).

MONTO Y CALIDAD DE LAS DOTACIONES.-

La extensión de la parcela estaba condicionada a la calidad del suelo, el agua y el tipo de cultivo.

- Esta se circunscribía a las siguientes extensiones:
- De tres a cinco hectáreas, en tierras de riego o humedad.
- De cuatro a seis hectáreas, en tierras de temporal de primera.

- De seis a diez hectáreas, en tierras de temporal de segunda.
- De ocho a doce hectáreas, en tierras de agostadero o monte bajo.
- Hasta veinticuatro hectáreas, en tierras de agostadero para cría de ganado.
- De cinco a diez hectáreas, en terrenos de monte alto.
- Hasta cuarenta y ocho hectáreas, en terrenos áridos o cerriles (Art. 17).

DE LAS PROPIEDADES AFECTABLES

Se preferían para expeditar la acción de dotación las tierras de labor o laborables, y en su defecto las anotadas en el inciso anterior, que se encuentren localizadas en las fincas inmediatas a los poblados donde tengan su vecindad los solicitantes (Art. 19-20).

Importa precisar que fincas inmediatas son las que colindan con el poblado correspondiente, donde tengan total o parcialmente sus tierras, situadas a una distancia de siete kilómetros a partir de donde concluya la zona urbana del poblado (Art. 21).

DE LA PEQUENA PROPIEDAD, DE LAS PROPIEDADES INAFECTABLES Y DE LAS ENAJENACIONES EN MATERIA AGRARIA.-

En los casos de restitución se respetaban las siguientes extensiones: "1) Las tierras tituladas en los repartimientos hechos conforme a la Ley de 25 de junio de 1856, y, II) Hasta cincuenta hectáreas que hayan sido poseídas a nombre propio, a titulo de dominio y por mas de diez anos" (Art. 25).

Para cumplir la acción de dotación, se debían consideran inafectadles las pequeñas propiedades que cumplieran con los siguientes requisitos (Art. 26):

- Las superficies que no excedan de 150 hectáreas en terreno de riego o humedad.
- Las que no excedan de 180 hectáreas en terrenos de temporal de primera, o de 30.0 hectáreas en terrenos de temporal de segunda.
- Las que no excedan de 360 hectáreas en terrenos de agostadero o

monte bajo susceptibles de labrarse.

- Las que no excedan de 720 hectáreas en terrenos de agostadero para cría de ganado.
- Las que no excedan de 300 hectáreas en terrenos de monte alto.
- Las que no excedan de 1440 hectáreas en terrenos no comprendidos en los incisos anteriores.
- Las parcelas que se adquieran en las colonias que se establezcan conforme a la ley respectiva.

Tomando como parámetro una hectárea de riego, se consideraban como equivalentes: una hectárea veinte áreas de temporal de primera; dos hectáreas de temporal de segunda; dos hectáreas cuarenta areas de agostadero o monte bajo; cuatro hectáreas, ochenta areas de agostadero para cria de ganado; dos hectáreas de monte alto y nueve hectáreas, sesenta areas de otras clases (Art. 26).

Las extensiones de terrenos declaradas como inafectadles se reducirían a un tercio, en caso que en el radio de siete kilómetros no existiera otra propiedad afectable (Art. 27).

En razón del cultivo cíclico a que estén destinadas las pequeñas propiedades, se declaran inafectadles los bosques artificiales, tierras con plantaciones de café, cacao, hule, vainilla, plátano, alfalfa, cana de azúcar y demás cultivos perennes o de vida cíclica superior a dos anos. Para gozar de la inafectabilidad, las plantaciones debían ser anteriores a la solicitud del expediente agrario, y que los propietarios señalaran otras tierras para sustituir a las que fueron afectadas en la resolución provisional, siempre que estuvieran en un radio de siete kilómetros del poblado solicitante. De no cubrir el propietario estos requisitos, las tierras quedaban incluidas en la afectación definitiva, y el propietario gozaba del plazo de un ano para explotar la tierra o convenir su venta con el poblado. De lo contrario las plantaciones quedaban a beneficio del poblado, procediendo la indemnización a favor del propietario (Art. 37). En lo sustancial, el mecanismo de inafectabilidad funcionaba de una forma similar para los terrenos plantados de maguey y henequén (Art. 37).

DE LAS OBRAS Y CULTIVOS AFECTABLES

Los cultivos quedaron incluidos en el apartado inmediato anterior. Para tener el total de la inafectabilidad de la pequeña propiedad, solo nos resta tratar las obras inafectadles. Quedaban excluidas de las dotaciones los edificios de cualquier naturaleza, excepto si se encontraban en ruinas.

Tampoco se consideraban las obras de captación, derivación y conducción de aguas destinadas a regar tierras de los propietarios, o de estos y de los ejidatarios (Art. 33).

DE LAS SOLICITUDES EN MATERIA AGRARIA.-

Tanto en la acción de dotación como en la de restitución se presentaban por escrito ante el Gobernador de la entidad, considerando como requisito indispensable de la solicitud la simple intención de promover un expediente agrario (Art.: 42-43). El Gobernador turnaba la solicitud (15 días) a la Comisión Local

Agraria (CLA), de lo contrario la Comisión Nacional Agraria (CNA) (a petición de parte) enviaba reproducciones de la solicitud al Gobernador y a la CLA, apercibiendo a esta ultima que si en diez días no recibía el original de la solicitud, iniciara el expediente agrario.

De oficio se establecía la doble vía procedimental: si la solicitud no era clara, se consideraba como de dotación; si la solicitud era de restitucion, al mismo tiempo (de oficio) se tramitaba la dotacion por si fallaba la de restitucion; y, si en una solicitud de dotacion, antes de la resolucion provisional, se pedia cambiar a restitucion, se continuaba el tramite en la doble via (Art. 43-45).

TRAMITACION DE LOS EXPEDIENTES DE RESTITUCION ANTE LAS COMISIONES LOCALES AGRARIAS

En forma esquemática comentaremos las instancias y términos de la restitución ante la CLA.

Publicación

Por una sola vez en el periódico oficial de la entidad federativa, del periódico donde resida la CLA, o bien en el Diario Oficial de la Federación. A efecto de que los propietarios o poseedores de los predios motivo de la restitución queden debidamente enterados (Art. 46-47).

Pruebas

Los promoventes *y* los presuntos afectados presentaran los títulos *y* documentos en que funden sus derechos (plazo de treinta días, prorrogables por otros treinta días), además de las pruebas que de oficio recabe la CLA (Art. 48).

Acreditación de la propiedad reclamada

Si los títulos son auténticos, para efectos de comprobar la propiedad de las tierras reclamadas, al igual que las pruebas permiten fundamentar el despojo de las tierras, la CLA designara al personal técnico que proceda a la identificación, deslinde, planificación y demás información agrícola – económica de las tierras en cuestión (Art. 51).

Notificaciones y objeciones de los propietarios o poseedores

La CLA notificara a los propietarios o poseedores de los terrenos reclamados, de las diligencias y tramites practicados al respecto, para que en el plazo de treinta días presenten objeciones a las diligencias practicadas. Plazo que la CLA podía prorrogar por 15 días mas para que las objeciones (si las hubiera), fueran respaldadas con pruebas documentales *y* alegatos (Art. 53 *y* 56).

Dictamen

La CLA emitía dictamen sobre la procedencia o improcedencia de la restitución y sobre la necesidad, conveniencia y extensión de la dotación (si procedía) (Art. 57).

Fallo del Gobernador.-Con base en el dictamen, el Gobernador rendía su fallo en el lapso de treinta días (Art. 58).

Revisión

Cuando el Gobernador no resolvía en un plazo de 180 días (a partir de la solicitud), el Delegado de la Comisión Nacional Agraria (DCNA) turnaba el expediente para revisión a la CLA y para resolución al Presidente de la Republica.

TRAMITACION DE EXPEDIENTES DE DOTACION ANTE LAS COMISIONES LOCALES AGRARIAS

Se ajusta a los lineamientos observados en la restitución para la solicitud de los peticionarios de la acción de dotación, en el renglón de notificaciones,, pruebas, objeciones, dictamen, fallo y revisión. De may que solo trataremos los puntos exclusivos de la acción de dotación.

Publicación

(véase en la acción de restitución Art. 60)

Notificación

Surtía efectos para todos los propietarios de fincas afectables y para los propietarios o usuarios de aguas localizados en un radio de siete kilómetros contados a partir del núcleo solicitante (Art.: 61).

Censo agrario y datos Tecn. – económicos Publicada la solicitud procedía el levantamiento del censo agrario-pecuario (con representantes de los peticionarios, CLA y de los propietarios). Además del plano que comprendiera la zona en que estaba asentado el núcleo solicitante, los terrenos comunales, pequeñas propiedades inafectadles y las fincas afectables, esto se complementaba con los estudios de economía agrícola del lugar.

Pruebas

Se presentaban en la etapa del levantamiento del censo agrario y datos Tecn.-económicos.

Notificaciones y objeciones de los propietarios o poseedores

(Véase en la acción de restitución Art. 67-69)

Dictamen

(Véase en la acción de restitución Art. 70)

Fallo del Gobernador

(Véase en la acción de restitución Art. 72)

Revisión

(Véase la acción de restitución Art. 72)

DE LAS RESOLUCIONES PROVISIONALES Y SU EJECUCION

Entrega provisional de las tierras restituidas o dotadas

El fallo del Gobernador se turnaba a la CLA (si era afirmativo), ordenaba al Comité Particular Ejecutivo(CPE) que hiciera entrega provisional de las tierras restituidas/dotadas al Comité Administrativo (CA), que fungia como representante del núcleo solicitante. El CA y el Comité de Vigilancia (CV) funcionaban como los órganos de dirección y control del poblado (Art. 74-76).

Notificación

La posesión provisional se le hacia del conocimiento a los propietarios afectados por la CLA mediante cedulas y publicación oficial (Art. 79).

Alcance de la resolución de los gobernadores

No concluyan el procedimiento agrario, que quedaba sujeto a la revisión forzosa y. a la resolución presidencial que lo podían confirmar, modificar o revocar, de may que no se admitiera el juicio de amparo de parte de los propietarios o poseedores afectados antes de la resolución presidencial (Art. 80-81).

DE LA REVISION FORZOSA

Revisión

Procedía después que la resolución del Gobernador hubiese sido ejecutada; o bien que la resolución sola fue dictada, mas no requirió de ejecución. Aquí, la CLA remitía el expediente a la Delegación Agraria (DA) para que en el plazo de dos meses lo enviara para su revisión a la Comisión Nacional Agraria (CNA) (Art. 82).

Dictamen y resolución

El Delegado recababa los documentos a informes que complementaban el expediente, a la vez le notificaba a los interesados para que en el lapso de veinte días solicitaran a la CNA la practica de diligencias omitidas en la primera instancia. La CNA juntaba los informes y documentos necesarios, al igual que la practica de diligencias que se hubieran omitido en la primera instancia, a fin de fundamentar su resolución. Esto se hacia del conocimiento de los interesados para que en el termine de treinta días presentaran las pruebas y alegatos. Treinta días después la CNA rendía su dictamen, el que era sometido a la consideración del Presidente de la Republica para su resolución definitiva (Art. 85-88).

DE LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS Y SU EJECUCION.-

La resolución presidencial confirmaba o bien declaraba improcedente la posesión provisional dictada en el expediente de dotación o restitución Transcurridos treinta días después de ejecutada la resolución presidencial, la agraria.

Confirmación

Si el núcleo de población estaba en posesión provisional, el Delegado Agrario hacia entrega de las tierras al Comité Administrativo (CA). De este acto se levantaba el acta de la diligencia y procedía la inscripción en los registros públicos de la entidad correspondiente y en el Registro Nacional Agrario. A partir de ese momento los ejidatarios se consideraban como poseedores de las tierras. Acto que se le comunicaba a los propietarios afectados (ATS. 91-94 y 98).

Resolución improcedente

El Delegado se la hacia del conocimiento al Comité Administrativo para que desalojaran las tierras (si estaban en posesión provisional). Se les daba un plazo para levantar las cosechas respectivas (ATS. 91 y 95-96).

Modificación de la resolución

No podían revocarse ni modificarse. Las resoluciones presidenciales engendraban la expropiación y la consiguiente indemnización para los afectados (Art. 99-100).

DEL CAMBIO DE LOCALIZACION DE LOS EJIDOS

El núcleo beneficiado o los propietarios afectados tenían el derecho de licitar el cambio de localización del ejido (procedimiento ante el Delegado y CNA), siempre que mediaran alguna de estas causas (Art. 101):

- Cuando la ejecución de los fallos no corresponda a estos, ya sea por la clase de tierras o por la cantidad entregada a cada clase;

- Cuando no se hayan excluido obras inafectadles o tierras exentas, de acuerdo con esta Ley;

- Cuando, en los casos de restitución, el propietario de las cincuenta hectáreas respetadas desee que estas se localicen en forma diversa pues se le dacha derecho a que indique la localización de ellas que mas le convenga.

DE LAS DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE AGUAS.-

En lo sustancial se apegaban al procedimiento de dotación y restitución de tierras, con sus dos instancias: posesión provisional y definitiva. Con la modalidad que durante el tramite de la posesión provisional los solicitantes podían tramitar un permiso provisional pare el use de aguas. Otro aspecto a destacar es su participación de la Secretaria de Agricultura y Fomento en el procedimiento correspondiente.

Procedía la restitución de aguas cuando los interesados comprobaran sus derechos y el despojo sobre el liquido anterior 25 de junio de 1856. La dotación de aguas se satisfacía con aguas de propiedad nacional o de particulares.

En el ejercicio de la acción de restitucion/dotacion de aguas, se debían respetar los volúmenes necesarios pare el consumo domestico, de servicios públicos y pare irrigar la pequeña propiedad (Art. 106-129).

DE LAS AMPLIACIONES

Después de diez anos de ejecutada la resolución presidencial que hubiera concedido tierras a los solicitantes, podían solicitar ampliación de tierras, con un criterio bien claro: ". . .pare formar nuevas parcelas de dotación individual y no pare ensanchar , las parcelas ya existentes" (Art. 130-131).

DISPOSICIONES GENERALES

Importa subrayar la facultad al Ejecutivo Federal pare ampliar las parcelas, tratándose de dotaciones a favor de tribus (Art. 132). Se confirmaba la subsistencia de la Procuraduría de Pueblos (Art. 137). Finalmente, cuando en un juicio agrario se declaraba (legal una resolución definitiva -por violación al procedimiento, afectación de propiedades que la Ley excluye, a otros casos, procede a una segunda resolución, conforme a la substanciación respectiva (Art. 133).

PRIMER CODIGO AGRARIO DE 22 DE MARZO DE 1934

Sus antecedentes

No obstante que desde 1930 estaba vigente la Ley General de Plantación a efecto de normar *y* articular los quehaceres nacionales, *y* en especial armonizar los sectores productivos; se puede marcar como una etapa de ensayo error que allana el camino al Primer Plan Sexenal del Partido Nacional Revolucionario (1934). Que es el marco de operatividad del Presidente Lázaro Cárdenas del Rió. Importa destacar los aspectos medulares en materia agraria, que en buena parte alimentan al primer Código Agrario mexicano.

La hipótesis central era la revisión de las leyes agrarias, a efecto de agilizar los procedimientos (una instancia), *y* así los solicitantes de tierras *y* aguas pudieran incorporarse a los trabajos agrícolas. Al mismo tiempo serviría para la distribución de la riqueza rural, entre el mayor numero de personas. Seguía considerando como acciones básicas las de restitución *y* dotación, *y* las complementarias de ampliación y acomodo.

Si bien el ejido era y es la institución básica agraria, se enfatizaba con igual peso a la pequeña propiedad. Se superaba la prohibición -peones acanillados, de convertirse en ejidatarios, *y* así obtener la "oportunidad de librarse económica *y* socialmente de la hacienda".

A efecto de satisfacer las demandas agrarias, las grandes propiedades rusticas pertenecientes a la federación o -a los Estados, quedaban sujetas a afectaciones ejidales; Todas o bien fraccionadas entre pequeños agricultores. De igual forma se reconocían las limitaciones para que mediante el ejido se satisficieran las necesidades de tierras y aguas de las masas campesinas. Para lo que se proponían las siguientes alternativas:

Fraccionamiento de latifundios, bien sea en forma voluntaria por sus dueños o mediante expropiación.

Predistribución de la población rural, y Colonización interior.

El renglón agrario iba mas allí del simple reparto de tierras, con apartados de organización ejidal, las relaciones laborales que se generaran en el campo, educación rural, legislación sobre aparcería rural, agrícola *y* pecuaria, *y* arrendamiento de predios rústicos, y otras de apoyo.

Se proponía la modificación de la magistratura agraria, abrogando la Comisión Nacional Agraria y las Comisiones Locales Agrarias, para dar nacimiento a un Departamento Autónomo (Agrario) y las Comisiones Agrarias Mixtas integradas por: representantes del gobierno federal y de las entidades federativas, al igual que de las organizaciones campesinas.

En síntesis el PNR consideraba de ``. . .vital importancia para la economía del Pals, que en la Republica no quede sin cultivar ninguna extensión de tierras de labor". Para lo cual era fundamental la reglamentación de la Ley Federal de Tierras Ociosas de 23 de junio de 1920, en las entidades que aun no la habían llevado a cabo.

Contenido

El primer Código Agrario estaba orientado a sistematizar la teoría y doctrina agraria, y en especial las experiencias en ese campo a efecto de acelerar el reparto agrario, de estructurar las instituciones *y* sujetos agrarios, *y* paralelamente auspiciar la organización agraria. Esta disposición -expedida el 22 de marzo de 1934-, se sustentaba en 178 artículos mas siete transitorios, distribuidos en diez títulos: Además de las adiciones, reformas y derogaciones de diversos artículos del Código como la del 1 de marzo de 1937 -Art. 52 Bis-, del 9 de agosto de 1937 -Art. 34, 36, 37, 43, 45, 46, 51, 52, 66, 83, 131. Bis *y* 139-, *y* la del 30 de agosto -Art. 51, 53 y 148.

De la estructura del Código haremos los comentarios a los apartados mas representativos.

TITULO PRIMERO

"Disposiciones Preliminares", considera como autoridades agrarias: el Presidente de la Republica, el Departamento Agrario (su titular), los Gobernadores de las Entidades Federativas,16s Comisiones Agrarias Mixtas, los Comités Ejecutivos Agrarios y los Comisariatos Ejidales (Art. 1).

El Presidente de la Republica como suprema autoridad agraria, mediante su resolución definitiva -no podía ser modificada, ponía fin a un expediente agrario de restitución, dotación o ampliación de ejidos; de creacion de un nuevo centro de población agricola o de localizacion de la pequena propiedad inafectable (Art. 2).

El Departamento ,Agrario -a cargo de un jefe, era el órgano responsable de la administración publica federal, de aplicar los preceptos del Código Agrario (Art. 3). Su estructura descansaba en un Delegado Agrario en cada entidad federativa, el Registro Agrario Nacional, las Oficinas de Tierras, Aguas *y* de Fraccionamientos *y* demás que fueran necesarias.

Los Gobernadores de las entidades, federativas, además de las facultades para nombrar a los representantes de las Comisiones Agrarias Mixtas (CAM) y Comités Particulares Ejecutivos (CPE), la fundamental radicaba en su participación en la substanciación de los expedientes agrarios, que culminaba en el mandamiento de posesión (Art. 10).

Las Comisiones Agrarias Mixtas (CAM), descansaban en cinco miembros que representaban a la federación (2), a los gobiernos locales (2) y a los campesinos (1).

El Comité Ejecutivo Agrario (CEA), compuesto por tres miembros - Presidente, Secretario y Vocal, de los solicitantes de las acciones agrarias, que al efecto nombraba el Gobernador. Su principal función consistía en representar al núcleo solicitante desde el inicio de la acción agraria, hasta la ejecución de la posesión y la correspondiente entrega de tierras *y* aguas al Comisariato Ejidal (CE) *y* la documentación inherente a su gestión. Con esto el Comité Ejecutivo Agrario dejaba de funcionar; para dar paso al Comisariato Ejidal (ATS. 16-19).

Los Comisariatos Ejidales (CE), 'se integraban con ejidatarios del núcleo de población en cuestion, que llenando los requisitos personales, de honorabilidad y residencia fueran electos por la asamblea de ejidatarios convocada para esos propósitos. Los Comisariatos desempeñaban las funciones de mandatario del ejido: Se integraban de un Presidente, Secretario *y* Tesorero, propietarios *y* suplentes respectivamente, que durante Estos lineamientos regían para las restituciones y dotaciones de aguas (Art. 26).

Por su importancia, comentario aparte requiere el Cuerpo Consultivo Agrario (CCA), integrado por cinco miembros. Su nombramiento estaba encomendado al Presidente de la Republica. En tanto que su principal responsabilidad descansaba en el dictamen de los expedientes agrarios, a efecto de apoyar las resoluciones presidenciales. Otros renglones de su competencia eran la revisión y autorización de los pianos proyectos de las resoluciones presidenciales, consultor del Jefe del Departamento Agrario, y perito de las iniciativas de leyes agrarias del Presidente de la Republica.

TITULO SEGUNDO

Relativo a las "Disposiciones Comunes alas Restituciones y Dotaciones de Tierras y Aguas."

Se establecía que el ejercicio de las acciones de restitución y dotación por los núcleos solicitantes, se presentaran por escrito ante el Gobernador de -la entidad donde se localizaran los predios, con copia a la Comisión Agraria Mixta. Siendo suficiente la simple intención de promoverlo y que el núcleo existiera con anterioridad a la solicitud. La publicación era responsabilidad del Gobernador -diez días después de recibida la solicitud, comunicándola a la Comisión Agraria Mixta para el inicio del expediente. En caso contrario la Comisión Agraria Mixta iniciaba el expediente con la copia de la solicitud (Art. 22).

Además de la publicación se notificaba por escrito a los afectados si se señalaban los predios. De no precisarse los predios, la Comisión Agraria Mixta determinaba a los presuntos afectados después de estudiar el expediente y procedía la notificación (Art._ 27).

Se ratificaba el procedimiento de la doble vía ejidal. El procedimiento de restitución -a petición de parte, traía aparejado el de dotación de oficio, para en caso que se declarara improcedente la restitución. En la dotación se aceptaba que antes del mandamiento de posesión dictado por el Gobernador, se promoviera la restitución. Para así quedar establecida la doble vía. Es de aclarar que las solicitudes poco claras, se consideraban de dotación.

En capitulo especial se establecían los lineamientos para la "Restitución de Tierras *y* Aguas". La aportación de pruebas ante la Comisión Agraria Mixta -títulos *y* documentos, por parte de .Los afectados y los solicitantes se hacia en un plazo de cuarenta *y* cinco días, contados a partir de la publicación *y* notificación (Art. 27). Los, títulos y documentos los enviaba la Comisión Agraria Mixta ante el Departamento Agrario (DA), en un plazo de treinta días para su dictamen y opinión, que podría ser positiva o negativa (Art. 28). En este ultimo caso se desechaba la restitución y el expediente continuaba por la vía rotatoria.

Si era positiva procedían los siguientes trabajos: identificación de linderos y de plantación, que contenían las pequeñas propiedades inafectadles; composicion de la junta censal, *y* levantamiento del censo agrario, *y,* informe de dichos trabajos (Art. 29).

Sobre la base de los trabajos anteriores la Comisión Agraria Mixta emitía su dictamen (treinta días), que era puesto a la consideración del Gobernador para la emisión del mandamiento (quince días). Si el Gobernador no emitía el mandamiento en el plazo indicado, se tenia por desaprobado el dictamen de la Comisión Agraria Mixta que enviaba el expediente al Departamento Agrario para su resolución definitiva. Situación inversa se presentaba en el caso que la Comisión Agraria Mixta no rindiera el dictamen, el gobernador quedaba facultado a dar la posesión a los solicitantes (Art. 30).

La restitución positiva podía ser insuficiente en tierras de labor y laborables, procediendo la dotación complementaria a cargo de la Comisión Agraria Mixta. Situación contraria se presentaba cuando la restitución sobrepasaba las necesidades agrarias. Aquí se permitía duplicar la extensión de las parcelas, y si aun sobraban terrenos se adjudicaban a campesinos de acuerdo a un orden de prioridades (Art.:, 31).

Para la restitución de aguas se requería comprobar el despojo, con posterioridad al 25 de junio de 1856. Se respetaban las aguas destinadas a usos públicos, domésticos y para irrigar pequeñas propiedades (Art. 32).

TITULO TERCERO

Distribuido en cinco Capítulos relacionados con la acción de dotación. En el primero se establecían las "Disposiciones Generales en Materia de Dotación", en el que las propiedades de la Federación; de los Estados y Municipios eran afectadas preferentemente para dotar o ampliar ejidos, y para crear nuevos centros de población agrícola, y en un segundo lugar se afectaban las propiedades privadas. (Art. 33).

Se fijaba un radio de afectación de siete kilómetros cuantificado a partir del ". . .lugar habitado mas importante del núcleo de población solicitante. . ." que se podía ampliar en el caso de integrar unidades agrícolas ejidales" (Art. 34). La afectación de las tierras se llevaba a cabo en las mas próximas al núcleo solicitante en y las de mejor calidad. Para lo cual las propiedades serian afectadas en forma proporcional a sus extensiones, tomando como base las solicitudes de los núcleos. En la inteligencia, de que los propietarios privados no recurrieran a la simulación para eludir la afectación.

Las dotaciones eran proporcionales al numero de individuos _capacitados para recibir parcela, a igualmente a las necesidades colectivas del poblado por lo que se refiere a tierras de monte, de agostadero a otro tipo de terrenos las dotaciones de terrenos -cultivo y cultivable, en algunos casos (los menos), cubrían a satisfacción las solicitudes de los núcleos de población. En tanto que en otras resoluciones (las mas frecuentes), los terrenos de cultivo y cultivables resultaban insuficientes,' teniendo que recurrir a los pastos y montes para cubrir este déficit. Sin pasar por alto ". : .Que una dotación excesiva de tierras incultivables compense la falta de tierras de cultivo" (Art. 39-40). En el caso de tierras de riego, al mismo tiempo se dotaban con el agua correspondiente (Art. 41).

Capitulo Segundo, de la "Capacidad Jurídica en Materia de Dotaciones", le negaban capacidad para obtener dotación de tierras, bosques y aguas (Art. 42):

Las capitales de la Federación y de los Estados;

Los núcleos de población cuyo censo agrario, formado de acuerdo con este Código, arroje un numero menor de veinte individuos con derecho a recibir tierras . Por dotación;

Las poblaciones con mas de diez mil habitantes, según el ultimo censo nacional, si en ellas el censo agrario arroja menos de doscientos individuos con derecho a recibir tierras por dotación;

Los puertos de mar dedicados al trafico de altura y los fronterizos con líneas de comunicación ferroviaria internacional;

Los centros de población que se formen dentro de los sistemas de colonización que lleven a cabo la Secretaria de Agricultura y Fomento, la Comisión Nacional de Irrigación o la Sociedad Financiera Mexicana;

Los centros de población que se formen dentro de tierras objeto de contrato de colonización ya perfeccionado conforme a la ley de la materia, y del cual tenga conocimiento el Departamento Agrario.

Es necesario dejar constancia que el régimen jurídico agrario de los peones acanillados, que les abría el camino para ser considerados sujetos agrarios y por consiguiente para ser dotados en toda su extensión de tierras, aguas, bosques y demás riquezas, fue derogado el 9 de agosto de 1937 (Art. 43 y 46). Y con esto los peones acanillados quedaron prácticamente reducidos en sus aspiraciones de romper la sujeción económica.

El Capitulo Tercero, de los "Sujetos de Derecho Agrario", precisaba la (s) persona (s) que tenia (n) derecho a ser incluida (s) en el censo, a efecto de constituir el ejido y por consiguiente ser dotados. Se establecían los siguientes requisitos (Art. 44):

Ser mexicano, bacón, mayor de dieciséis anos si es soltero o de cualquier edad siendo casado; o mujer soltera o viuda, si tiene familia a su cargo.

- Tener una residencia en el poblado solicitante, de seis meses anteriores al censo, exceptuándose los casos del articulo 43 (peones acanillados);

- Tener por ocupación habitual la explotación de la tierra, mediante trabajo personal;

- No poseer a nombre propio o a titulo de dominio, terrenos en extensión igual o mayor que la parcela que se asigne; y

- No poseer un capital industrial comercial mayor de dos mil quinientos pesos.

En lo concerniente a los peones y trabajadores de las haciendas, estaban capacitados para promover la acción de dotación ejidal o para formar un nuevo centro de población agrícola. Otra de las opciones, era que se les incluyera (de oficio), en los censos agrarios cuyo radio de afectación comprendiera a las haciendas a las cuales prestaban sus servicios (Art. 45).

Capitulo Cuarto, referente al "Monto y Calidad de las Dotaciones", que distinguía a la parcela en tierras de cultivo y cultivables. Estas ultimas se transformaban en de cultivo, mediante inversiones de capital y trabajo que las hicieran aptas para la agricultura, y a la vez rentable su cultivo (Art. 47).

Partiendo de la calidad de la tierra, determinaba la extensión de la parcela: cuatro hectáreas para las de riego o humedad, y ocho para las de temporal. Se permitía duplicar estas cifras, en dotaciones a tribus, con propiedades de la Federación, o con terrenos nacionales (Art. 47-48).

Además de las tierras de cultivo, las dotaciones ejidales incluyan las tierras de agostadero, de monte, las parcelas escolares y otras para las necesidades colectivas del núcleo de población (Art. 49).

- Capitulo Quinto, correspondiente a la "Pequeña Propiedad y de las Propiedades, Obras y Cultivos Inafectadles", en que se determinaban como inafectadles por restitución las tierras tituladas conforme a la ley de 25 de junio de 1856, y hasta cincuenta hectáreas que hubieran sido poseídas a nombre propio y a titulo de dominio por mas de diez anos -contados a partir de la solicitud, con el derecho de localización de los terrenos a favor del afectado (Art. 50).

Por el lado de la dotación se consideraban Inafectadles ciento cincuenta hectáreas de terreno de riego, trescientas hectáreas de temporal (en estos dos casos se podían reducir a cien y doscientas hectáreas si en el radio de afectación no habían las tierras suficientes para satisfacer las solicitudes de afectación); Hasta trescientas hectáreas ocupadas con plantaciones de plátano, café, cacao, árboles frutales o henequén (en el caso del henequén y de acuerdo a las necesidades agrarias se respetarían ciento cincuenta cultivadas y ciento cincuenta de terrenos incultos para ampliar el cultivo); y las superficies sujetas a reforestacion siempre que no fueran rentables para la agricultura, que la reforestacion fuera anterior seis meses a la solicitud de dotación, *y* que se mantuvieran las plantaciones *y* reforestacion (Art. 51).

Para el computo de las inafectabilidades se consideraba por una hectárea de riego: Dos de temporal, cuatro de agostadero de buena calidad, y ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos. El pequeño propietario tenia el incentivo de mejorar la calidad de sus tierras, la que continuaba como inafectadle; no obstante rebasar los topes establecidos debido al cambio de calidad (Art. 57).

Los decretos concesión de inafectabilidad ganadera se sustentaban en el articulo, 52 Bis -1 de marzo de 1937- y el "Reglamento a que se Sujetaran las Solicitudes de Inafectabilidad de Terrenos Ganaderos" -20 de octubre de 1937-.

El primero era una heredad para alimentar trescientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, y para el de carne quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor. La inafectabilidad se movía en la frecuencia: de trescientas hectáreas de las tierras mas feraces, a cincuenta mil hectáreas para las deserticas. Con una vigencia de veinticinco anos, en tanto se observaran las condiciones de explotación ganadera.

Para que procediera la inafectabilidad el terreno debía pertenecer a un solo dueño, que los predios estuvieran localizados donde estuvieran satisfechas totalmente las necesidades agrarias, o bien que de acuerdo al ultimo censo se comprobara que en el radio de afectación existían terrenos suficientes para cumplir las demandas de dotación. Se excluyan de las dotaciones los edificios de cualquier naturaleza, siempre que no estuvieran en ruinas. Igualmente obras hidráulicas como presas y vasos de almacenamiento; obras de derivación como presas, vertederos, bocatomas, obras limitadoras, etc.; obras de conduccion como tuneles, canales, acueductos, tuberias, etc., galerias filtrantes; obras de mejoramiento de manantiales; instalaciones de bombeo; pozos que estuvieran prestando servicios a la finca afectada, y otros (Art. 54).

Entre los derechos de los propietarios afectados estaban el de escoger localizar los terrenos, pero siempre que formaran una unidad topogri FICA. En las afectaciones ganaderas, el propietario contaba con un plazo de uno a tres anos para retirar el ganado del predio afectado. Además de otras prerrogativas a favor del propietario -mejoramiento de la calidad de la tierra(Art. 52 B y 59).

En el caso de las dotaciones de aguas se excluyan los aprovechamientos destinados a usos públicos y domésticos; aguas concedidas por restitución o dotación; aprovechamientos para el riego de la pequena propiedad; aguas procedentes de plantas de bombeo; aguas para el abastecimiento de ferrocarriles, y las destinadas a usos industriales (Art. 61).

Renglón aparte le dedicaremos a los distritos ejidales, que estaban destinados a suplir las comarcas que por múltiples circunstancias -técnicas y agrícolas, no garantizaran rendimientos económicos a los ejidos. Los distritos ejidales se fincaban en la concertación de voluntades de los ejidatarios integrantes del núcleo solicitante, con la de los propietarios de los predios afectables; Quienes se comprometían a entregar tierras, bosques *y* aguas, *y* otros elementos indispensables que garantizaran la instalación de los ejidatarios solicitantes. Esta figura, de corta vida en nuestra legislación agraria es derogada el 30 de agosto de 1937 (Art. 53).

TITULO CUARTO

Se enfocaba a problemas "Del Procedimiento en Materia de Dotación de Tierras", sustentado en cuatro capitulos. En el primero se dilucidaba: "De la Tramitación ante las Comisiones Agrarias Mixtas", que después de la publicación y notificación de la acción de dotación continuaban con la integración del censo agrario -compuesto por un representante de los solicitantes, uno de los afectados y otro de la Comisión Agraria Mixta, la formación de un plano con los datos de la zona del núcleo de población, los terrenos comunales, pequeñas propiedades agrícolas inafectadles *y* las fincas afectables; Además de los datos técnicos *y* agrícolas respectivos tanto de solicitantes como de las zonas afectables (Art. 62-65).

Para poder ser incluido en el censo agrario se debía cumplir con los requisitos de nacionalidad, sexo, edad, ocupación, estado civil, patrimonial entre otros (véase capacidad de los sujetos agrarios). Durante el levantamiento del censo, los representantes -solicitantes y propietarios podían presentar a la Comisión Agraria Mixta las observaciones correspondientes. Concluido el censo, se contaba con un plazo de quince días para la presentación de pruebas documentales relativas al censo (Art. 65).

Es necesario aclarar que en el levantamiento de los planos, de los datos Tecn.-agrícolas, lo mismo que el censo agrario, se debían llevar a cabo por regiones agrícolas, que contemplaran a todos los núcleos de población solicitantes. Esto posibilitaba medir sobre la base de un coeficiente ejidal individual, hasta donde se podían cubrir las solicitudes agrarias, y el numero de campesinos que quedaban con derechos a salvo -sin tierras, aguas, bosques y otros (Art. 66).

Con todas las pruebas *y* documentos aportados por las partes *y* las recabadas por la Comisión Agraria Mixta, esta rendía su dictamen sobre la procedencia e improcedencia de la dotación -treinta días (Art. 67 y 69). El Dictamen se sometía a la consideración de los gobernadores, para que dictaran el mandamiento en un plazo de quince días. Si el mandamiento no se expedía en este termino, se consideraba negativo y la Comisión Agraria Mixta turnaba el expediente al Departamento Agrario para su resolución definitiva (Art. 68). Situación contraria se presentaba si la Comisión Agraria Mixta no rendía con oportunidad su dictamen. El gobernador estaba facultado para dar posesión a los ejidos. Con posterioridad la Comisión Agraria Mixta complementaba los expedientes y los enviaba al Departamento Agrario (DA) (Art. 68). A partir de ese momento los afectados podían hacer las observaciones al mandamiento de posesión, ante el Departamento Agrario (Art. 69).

"Los Mandamientos de los Gobernadores y su Ejecución" -Capitulo 11-, cuando eran favorables a los núcleos, se canalizaban por los Gobernadores de las entidades respectivas a las Comisiones Agrarias Mixtas, que a la vez los turnaban para su ejecución a los Comités Ejecutivos Agrarios del núcleo de población, que llevaba a cabo la entrega de las tierras o aguas al Comisariato Ejidal. Este acto se efectuaba ante representantes de la Comisión Agraria Mixta y de los interesados -ejidatarios y propietarios afectados, levantándose el acta correspondiente (Art. 70-71). Independientemente si el mandamiento era favorable o desfavorable, se mandaba publicar para que surtiera los efectos de notificación entre los interesados (Art. 73).

Es de aclarar que el tiempo comprendido entre la posesión provisional y la resolución presidencial, dejaban en suspenso los gravámenes y contratos que soportaban los predios afectados (Art. 175).

Por lo que toca a las "Resoluciones Presidenciales y de su Ejecución" (Capitulo III), se iniciaban con la complementación de los expedientes agrarios por el Departamento Agrario y su posterior dictamen por el Cuerpo Consultivo Agrario, para ser presentado para resolución al Presidente de la Republica (Art. 7h). Las resoluciones presidenciales contenían los siguientes aspectos (Art. 76).

- Los resultados *y* considerándoos en que se informen *y* funden;

- Los datos relativos a las pequeñas propiedades agrícolas en explotación que se hubieren determinado durante la tramitación de los expedientes;

- Los puntos resolutivos, que deberán fijar con toda precisión las tierras y aguas que, en su caso se concedan, y la cantidad con que cada una de las_ fincas afectables deba contribuir para la dotación; y

- Los planos conforme a los cuales abran de ejecutarse.

Procedía publicar la resolución presidencial -Diario Oficial de la Federación DOF-, para que la ejecutara el Delegado Agrario correspondiente. Este la hacia del conocimiento de los interesados -mediante oficios, para proceder a la diligencia de posesión definitiva a favor de los ejidatarios. Al mismo tiempo se fraccionaban los terrenos de cultivo *y* cultivables, *y* procedía la inscripción de dichos actos en el Registro Agrario Nacional y el Registro Publico correspondiente. A partir de ese momento los ejidatarios tenían la dualidad de poseedores y propietarios -se pueden enmarcar en la propiedad precaria(ATS. 77-81).

En el caso de mandamientos . Negativos, que fueran modificados por el Cuerpo Consultivo Agrario, para que a la vez, el Presidente de la Republica emitiera resolución presidencial concediendo tierras y aguas a los noquéelos de población; las Comisiones Agrarias Mixtas ejecutaban un mandamiento provisional para poner en posesión inmediata de las -tierras y aguas a los peticionarios. A reserva que la Delegación ejecutara la resolución presidencial (Art. 8fl).

Las "Ampliaciones de Ejidos" -Capitulo IV- procedían cuando vía la restitucion/dotacion no se satisfacían totalmente las necesidades agrarias de los noquéelos solicitantes. Los casos eran los siguientes:

Declarado el déficit de parcelas y existiendo reclamación de los ejidos para la aplicación de la ley agraria en materia de fraccionamientos, el Departamento de oficio tramitaba la ampliación (Art. 173).

- Cuando se reinan todos los siguientes requisitos:
- Que el poblado haya logrado un aprovechamiento eficiente del ejido;
- Que haya, cuando menos, veinte individuos sin parcela,
- Que las tierras se destinen a formar nuevas parcelas;
- Que en el nuevo censo agrario no figuren individuos que hayan sido dotados en algo expediente anterior; ni quienes los hayan sucedido en el derecho a las parcelas.

TITULO QUINTO

"Dotaciones de Aguas"

En lo substancial se ceñían al procedimiento de dotación de tierras, con las particularidades propias para la distribución del agua, cuotas para el mantenimiento de la infraestructura hidráulica, la participación Tecn.-económica de la Secretaria de Agricultura *y* Fomento *y* por supuesto del Departamento Agrario, entre otros aspectos.

Para dotar de aguas se partía: a) de la afectación de los derechos de los usuarios de corrientes de propiedad nacional, y b) de la afectación de los excedentes de aguas de propiedad particular, que no se estuvieran utilizando para riego (Art. 85). La afectación de aguas comprendía las obras hidráulicas, sobre la base del porcentaje de afectación de las tierras de riego: si la afectación de las tierras de riego era total o superior al setenta y cinco por ciento del predio, las expropiaciones -para dotar también comprendían las obras hidráulicas, y en caso de expropiación menor al setenta y cinco por

ciento, el propietario conservaba las obras hidráulicas, y solo se establecían las servidumbres a favor de los ejidatarios (Art. 91).

Tanto propietarios privados como ejidatarios, aportaban los recursos financieros y materiales indispensables para el mantenimiento y conservación de las obras hidráulicas, al igual que para los gastos de distribución. La negativa, era causa de suspensión del servicio de aguas para dichos usuarios.

TITULO SEXTO

Referente a la "Creación de Nuevos Centros de Población Agrícola".-

Cuando las tierras restituidas resultaban insuficientes para los campesinos censados y no había posibilidades de la dotación complementaria.

- En el caso que las tierras afectables por dotación fueran insuficientes para los integrantes del núcleo de población.
- Si era procedente la ampliación, mas las tierras afectables eran de mala calidad.
- Cuando no se podían satisfacer las necesidades de tierras y aguas de los peones acanillados.
- Cuando las fincas afectables comprendieran trescientas hectáreas con plantaciones de plátano, café, cacao, árboles frutales o henequén.

Dos requisitos eran determinantes para la substanciación de la acción de nuevos centros: Que se ejecutara en tierras de riego o de temporal (Art. 100) y, el consentimiento expreso de los promoventes mínimo 20 campesinos de trasladarse al lugar en que se constituyera el nuevo centro (ATS. 101 y 103).

En el renglón procedimental las Comisiones Agrarias Mixtas y los Gobernadores se circunscribían a expresar su opinión sobre la conveniencia y viabilidad del nuevo centro, *y* la parte de investigación, técnica *y* de substanciación recaía en el Departamento Agrario, Cuerpo Consultivo Agrario -que hacia el proyecto de dictamen y el Presidente de la Republica ponía fin al expediente con la resolución presidencial (Art. 104). La ejecución de la resolución quedaba a cargo de la Delegación, apegándose en buena parte a los lineamientos restitutorios rotatorios (Art. 106).

TITULO SÉPTIMO

"Registro Agrario Nacional"

Se especificaban los actos y hechos jurídicos agrarios que se debían inscribir en ese registro, relativos a la propiedad de las tierras, aguas y bosques generados por dotaciones, restituciones, confirmaciones, ampliaciones y los referentes a nuevos centros. Igualmente los proyectos de fraccionamientos agrarios, los títulos parcelarios, la sucesión parcelaria, la propiedad colectiva de un núcleo de población sobre bienes comunales, entre otros (Art. 110 y 113).

En algunos casos también se requería hacer la(s) inscripción(es) en los registros públicos de la propiedad correspondientes. Con esto la inscripción hacia prueba plena en juicio *y* fuera del (ATS. 111 *y* 114).

TITULO OCTAVO

"régimen de la Propiedad Agraria"

Establecía en el primer Capitulo que los derechos sobre los bienes agrarios de los núcleos agrarios eran imprescriptibles a inalienables y por consiguiente no podían cederse, traspasarse, arrendarse, hipotecarse, ni enajenarse. En caso de llevarse a cabo, se declaraban inexistentes. También se consideraban nulos los actos de las autoridades administrativas federales *y* locales, *y* las judiciales que tendieran a privar total o parcialmente los derechos agrarios de los núcleos de población. Se establecían excepciones para que los núcleos arrendaran pastos, venta de aguas, permisos de explotación forestal, de maguey eras a otros esquilmos (Art. 117).

Los "Comisariatos y Consejos de Vigilancia" -Capitulo II-, nacían al ejecutarse el mandamiento del gobernador o la resolución presidencial y esto traía aparejado la desaparición del Comité Ejecutivo Agrario.

Para ser miembro de los Comisariatos se señalaban (Art. 120).

Ser ejidatario del núcleo de población de que se trate. En goce efectivo de sus derechos y tener por lo menos una residencia de seis meses inmediatamente anteriores a la fecha de su elección.

Ser de buena conducta:

En el caso del comisario tesorero, caucionar su manejo a satisfacción del Departamento Agrario.

Los Comisariatos *y* los Consejos se integraban por un titular *y* suplente de los cargos de presidente, secretario y tesorero respectivamente, que desempeñaban su encargo por un periodo de dos anos (Art. 119 y 125).

Tanto los Comisariatos como los Consejos se elegían por la asamblea de ejidatarios auspiciada para ese objetivo para el primer Comisariato convocaba la Comisión Agraria Mixta, con una anticipación de ocho días a la fecha asignada. De no reunirse la mayoría, se volvía a convocar y la asamblea se realizaba con los que se presentaran. La elección era mediante voto secreto, en caso de empate se repetía y de subsistir el empate se formaba una planilla mixta con los empatados, por medio de sorteo (Art. 71 y 126-127 y 131b).

La principal función de los Comisariatos era y es fungir como mandatarios generales, además. De administrar los bienes colectivos del ejido, promover y fomentar las obras del ejido y otras actividades que consolidaran al ejido (Art. 122). En tanto que al Consejo de Vigilancia le correspondían y corresponden el control *y* fiscalización de los recursos financieros *y* patrimoniales del ejido; lo mismo que el cumplimiento de las medidas administrativas convocatoria de asambleas, comunicación a las autoridades agrarias, a efecto de alcanzar los objetivos programados (Art. 123124).

El incumplimiento a omisión a las responsabilidades por los Comisariatos, eran causa de suspensión o bien de remoción, sin desmedro de la responsabilidad penal o civil correspondiente (Art. 128). En tanto que para los Consejos de Vigilancia procedía la remoción (Art. 124).

"Del Fraccionamiento y Adjudicación de las Tierras de Uso Individual" Capitulo III, se ubica en dos ángulos: sobre la base de los mandamientos de los Gobernadores, y con fundamento en las resoluciones presidenciales.

El mandamiento generaba la distribución temporal de las tierras de cultivo o cultivables a favor de ejidatarios -por el Comisariato, que quedaban en calidad de posesionarlos. El Acto de posesión y reparto se regio por los siguientes lineamientos: Por un procedimiento topográfico, y de no ser factible se hacia sobre la base del registro de ejidatarios asentado en el mandamiento; asignacion de parcelas mediante sorteo; identificacion, colindancia y perimetro de parcela, al igual que su entrega al ejidatario *y* su respectiva constancia; *y* comunicacion al Departamento Agrario y a la Comision Agraria Mixta de los actos posesorios y de documentacion de entrega de parcelas a los ejidatarios (Arts. 118 y 132).

Las resoluciones presidenciales, al ejecutarse el proyecto de fraccionamiento y adjudicación comprendía: zona de urbanización, montes, pastos, superficie cultivada o susceptible de cultivo, y un lote para la escuela rural; parcela escolar; parcelas con tierras de cultivo o cultivables; se consideraban los ingresos adicionales que disfrutaban los beneficiarios de parcelas dentro del ejido -lena, carbon, ganado, etc.- y fuera del -jornal como peon, alfareria, cordeleria, etc.-,no-se incluian en los fraccionamientos unidades de explotacion fisicamente infraccionables, como cajas, bolsas, lotes bordeados; las parcelas eran con una superficie promedio, de acuerdo a su resolución; si quedaban excedentes despues del fraccionamiento ejidal, se asignaban sobre la base del orden de prioridades que marcaba el Codigo, o bien se constituian Zonas de Reserva para colocar a hijos de ejidatarios que llegaran a la edad reglamentaria, o en su defecto a ejidatarios procedentes de centros ejidales del contorno donde se carecia de. Tierras, y finalmente a solicitantes de ejidos vecinos inmediatamente colindantes.

En caso de inconformidad con el fraccionamiento de las tierras a favor de los ejidatarios, estos tenían la opción de solicitar la nulidad del fraccionamiento (cubriendo los requisitos procedí mentales). La nulidad se interponía ante el Delegado Agrario, que celebraba la junta general de ejidatarios, recibía las pruebas testimoniales *y* documentales *y* realizaba otros actos -plazo de noventa días. Para que el Presidente de la Republica emitiera su fallo. Si declaraba la nulidad del fraccionamiento, nuevamente se procedía a fraccionar y a la adjudicación de las parcelas (ATS. 170172).

Si las tierras comprendidas en la resolución, resultaban insuficientes para satisfacer las demandas de los núcleos de población procedía: transformar las tierras de pasto o de monte en de cultivo, mediante los recursos técnicos *y* financieros aportados por el gobierno local *y* federal, *y* convertir terrenos inaprovechados en de cultivo, mediante obras de riego, saneamiento o desecación por conducto de la ayuda Tecnifinancieras arriba anotada. Si con todos estos mecanismos no se podían satisfacer las demandas de tierras de cultivo, se declaraba el déficit parcelario (Art. 133).

También se contemplaban entre las opciones para dotar de tierras a los solicitantes, las relativas a la compra de tierras con fondos comunes; el acomodo de campesinos en otros ejidos; la tramitación de las acciones de ampliación y de nuevos centros de población agrícola (Art. 174-b-d).

La entrega de las parcelas a los ejidatarios censados y que cultivaran la tierra, a sus herederos y a los demás ejidatarios se sujetaba al siguiente orden:

- Ejidatarios o herederos de ejidatarios que figuren en el censo original y que estén en use de las parcelas.

- Vecinos del pueblo que no figuren en el censo, pero que hayan cultivado su parcela de un modo regular por mas de dos anos.

- Ejidatarios censados que no hayan tenido parcela, pero que manifiesten deseos de trabajarla a partir de la fecha del fraccionamiento.

- Vecinos del poblado que tenga parcela de reciente adjudicación.

- Campesinos que hayan llegado a la edad en que se adquiere derecho o parcelas y que no estén ocupándola.

- Peones acanillados procedentes de las fincas.

- Campesinos procedentes de, otros centros ejidales donde falten.

- Campesinos procedentes de núcleos de población colindantes (Art. 134-HI).

Además se prefería para la entrega de las parcelas, al ejidatario que la hubiera venido ocupando o que le hubiere hecho mejoras. El resto se distribuyan por sorteo. Otra recomendación, era que los fraccionamientos se fincaran en parcelas con condiciones agrológicas *y* económicas uniformes *y* equivalentes.

De resultar insuficientes el numero de parcelas, procedía la exclusión de los solicitantes en el orden inverso anteriormente anotado, conjugándolo con las siguientes categorías (Art. 134-11).

- Solteros mayores de dieciséis anos y menores de veintiuno.

- Solteros mayores de veintiún anos.

- Casados sin hijos.

- Casados con hijos.

Después de todas estas alternativas, a los campesinos sin tierra les quedaba la opción de acomodo de la siguiente forma (Art. 134-111):

- En las parcelas de los ejidos donde sobren tierras.

- En las parcelas que puedan obtenerse en terrenos ejidales incultos, mediante la ejecución de los trabajos. . .

- En las parcelas que se les destinen en los sistemas nacionales de irrigación.

- En los fraccionamientos que organicen el Banco Nacional de Crédito Agrícola o Instituciones similares.

- En las tierras que los mismos campesinos interesados adquieran, con el apoyo financiero del Banco Nacional de Crédito Agrícola.

- En los nuevos centros de población agrícola que se creen conforme a este Código.

- En las ampliaciones ejidales que se concedan.

La entrega de parcelas se hacia por conducto del comisionado del Departamento Agrario, acompañado del Comisariato Ejidal. De este acto de reconocimiento, entrega y posesión de los predios a los campesinos, se levantaban las actas llenando los requisitos de forma y fondo. Con esto el Departamento expedía los títulos individuales correspondientes, debidamente inscritos en el Registro Agrario Nacional. Se abría un plazo de treinta días para inconformarse en la asignación de las parcelas. También se admitía la permuta de parcelas entre ejidatarios de diferentes núcleos de población, siempre que se llenaran los requisitos procedí mentales requeridos (Art. 135-138).

"De las Modalidades a la Propiedad de los Bienes Agrarios" (Capitulo IV), se dividían: de propiedad individual de tierras laborables de los ejidos, propiedad comunal -montes, pastos *y* aguas *y* demás recursos superficiales, organización colectiva en ejidos que requirieran industrializar sus productos y que necesitaran inversiones superiores a la capacidad individual de los ejidatarios.

La organización colectiva quedaba abierta para los ejidos que les fuera conveniente, d) tierras laborables que constituyeran unidades de explotación físicamente infraccionadles, se explotarían en forma comunal por los ejidatarios (Art. 139).

La parcela ejidal quedaba sujeta a las siguientes modalidades: era inalienable, imprescriptible a inembargable. La violación a estas modalidades, traería consigo la inexistencia de los actos y hechos correspondientes. También Se prohibía a los ejidatarios el arrendamiento, aparcería o contrato que implicara la explotación indirecta de su parcela (Art. 140-HI-I1).

Los adjudicatarios de parcelas -ejidatarios-, que conculcaran las modalidades anotadas, o que incurrieran en otras, situaciones jurídicas se hacían acreedores a: La perdida de sus derechos, o suspensión temporal en el goce de sus derechos sobre, la parcela; dependiendo del grado de la violacion. Por trasgresión a las modalidades agrarias, por mantener ociosa la tierra durante dos anos agrícolas y consecutivos, la mujer con parcela que al cambiar de estado civil o marital, si en su nueva situación la familia disfruta de parcela, por enajenación mental, alcoholismo consuetudinario o reclusión penal por un termino mayor de dos anos, si no hay familiares que se hagan cargo de la parcela, por no tomar posesión de la parcela y recibir el

certificado provisional o el titulo correspondiente, los tres primeros meses siguientes al acto posesorio, y, por no pagar puntualmente los impuestos ejidales, ni las cuotas por obras ejidales. En estos casos se daban dos plazos, para que cumplieran con dichos compromisos (Art. 140-VI).

suspensión temporal, se contemplaba en los siguientes casos:

- Que el ejidatario abandonara el ejido por un tiempo mayor de seis meses, sin previo aviso al Comisariato, o sin mediar causa grave y sin que alguno de los sucesores se hiciera cargo del cultivo de la parcela y de las obligaciones correspondientes; Por descuido en el cultivo que produjera perjuicios en la comunidad, si el titular reincidía dos veces consecutivas, entonces la suspensión se transformaba en privación. (Art. 144).

- Las cuestiones relativas a suspensión y a privación temporal o definitiva se ventilaban en una primera instancia, en junta de ejidatarios convocada para ese fin. Las resoluciones no eran de inmediata ejecución, ya que tenían que ser revisadas por el Departamento Agrario, para que procediera la resolución definitiva (ATS. 144-145). Procedimiento similar se seguía en los casos de dominio, posesión y disfrute de parcelas (Art. 146).

- Entre las modalidades se regulaban la transmisión de la parcela por fallecimiento del titular. La regla era que tenia absoluta libertad de transmitir los derechos parcelarios, a la persona que sostenía y Vivian con el aun cuando no fueran parientes. El ejidatario elaboraba una lista de sucesores que entregaba al Comisariato, entre los que podían figurar su mujer, los hijos y las personas que formaran parte de su familia (si era menor de dieciséis anos, el Consejo de Vigilancia le nombraba un tutor para la explotación de la parcela) (Art. 140-III-IV).

- Si al morir el ejidatario no-tenia sucesora, o bien había sido privado de la parcela, o en su defecto renunciado a sus derechos; La asamblea de ejidatarios resolvía sobre la adjudicación de la parcela con la aprobación del Departamento Agrario (Art. 140-V).

Otro aspecto modal era la expropiación de los terrenos ejidales, que procedía (Art. 141):

- Para crear y desarrollar centros urbanos.

- Para el establecimiento de vas de comunicación.

- Para la construcción de obras hidráulicas de interés publico; y

- Para la explotación de recursos naturales pertenecientes a la Nación

y sujetos al régimen de concesión federal.

- También procedía la expropiación de las aguas propiedad de los ejidos, siempre que no hubiera otras disponibles.

- Los casos de expropiación eran (Art. 142):

- Para usos domésticos de los habitantes de poblaciones.

- Para servicios públicos de poblaciones *y* abastecimiento de ferrocarriles *y* demás sistemas de transporte.

- Para usos industriales distintos de la producción de fuerza hidráulica.

Era indispensable que las tierras y aguas ejidales para que fueran expropiadas, se tenia que respaldar en un ". . .decreto presidencial, previa compensación y substanciándose el expediente. . ." (Art. 143). Para fijar el monto de la expropiación, se partía del valor económico de las tierras y aguas expropiadas. Por regla general las compensaciones por expropiación pertenecían a la comunidad, quien se obligaba a dar una nueva parcela o bien compensar a los ejidatarios afectados (Art. 143). El ejidatario y el ejido. Así, si con los predios expropiados se creaba un centro urbano, se le otorgaba un lote al ejidatario afectado en dicho centro, y con el producto de las ventas de los terrenos se separaba un porcentaje para los servicios públicos de urbanización y el resto se destinaba al fondo común. En el caso de expropiación para establecer vas de comunicación; la indemnización se enviaba al fondo común del ejido y cualquier otro beneficio se disfrutaba en forma comunal. Las expropiaciones de terrenos para obras hidráulicas, la indemnización se disfrutaba comunalmente. Mismo tratamiento recibían las expropiaciones de terrenos, para que la Nación explotara sus recursos naturales sujetos al régimen de concesión (Art. 154).

Las compensaciones a favor de los ejidatarios afectados que generan las expropiaciones, preferentemente se aplicarían a la adquisición de tierras de la misma calidad que la expropiada, para reponérsela a los ejidatarios: Los productos de las expropiaciones se destinarían a la adquisición de terrenos de cultivo para reponer las parcelas individuales afectadas; en segundo termino para adquirir cualquier clase de terreno para mejora del ejido, y en tercer lugar para infraestructura socio-productiva del ejido.

Se establecía un régimen especial para el disfrute en común por los ejidatarios, de las tierras de agostadero y de monte básicamente. Aquí el ejidatario tenia derecha a utilizar esos bienes para sus necesidades directas, o para la explotación con fines agrícolas; Para lo que debía cubrir las cuotas asignadas. También procedía la explotación comercial/industrial de esos terrenos, mediante resolución de asamblea, con aprobación del Departamento Agrario y por un termino no mayor de un ano (Art. 147).

El aprovechamiento de las aguas era de carácter comunal y su administración quedaba reservada al Comisariato Ejidal. Así "El derecho al use y aprovechamiento de las aguas destinadas al riego de los ejidos, radica en la masa de los ejidatarios" (Art. 150-HI).

Por lo que toca al régimen fiscal de los ejidos, los Municipios, los Estados y la Federación solo podían -gravar la propiedad ejidal con un impuesto predial; sobre la base del valor fiscal de los terrenos. Pero sujeto al limite, de: "La cuota asignada deberá tener por base la rentabilidad de la tierra y no podrá exceder en ningún caso, del cinco por ciento de la producción anual del ejido" (Art. 152-HI).

En materia de organización ejidal, la competencia era del Departamento Agrario; Reservándosele al Banco Nacional de Crédito Ejidal, la organización de las sociedades de crédito ejidal con las que tenia una relación crediticia (Art. 148).

- Lo referente al "Fondo Común y de los Productos de las Expropiaciones" (Capitulo V), se orientaban a que en cada ejido se constituyera un fondo con las siguientes partidas (Art. 153):

- Los de los montes y pastos a otros recursos del ejido, resultantes de explotación hecha por cuenta de la comunidad.

- Los de cuotas acordadas por la asamblea para fines de impulsión general del ejido..

- Los referentes a expropiaciones.

- Cualquier otro que no pertenezca en particular a los miembros de la comunidad.

El fondo estaba destinado a obras de mejoramiento territorial -escuelas, obras de irrigación, servicios urbanos, fondo de explotación, maquinaria, animales de trabajo o de cría, apero, semillas y otros. Con la prohibición absoluta de distorsionar el fondo, para fines políticos o religiosos (Art. 153-a-c).

TITULO NOVENO

En el titulo noveno se encuadraban "Las Responsabilidades y Sanciones", a que se hacían acreedores los funcionarios y empleados que transgredían la normatividad jurídica-agraria. En forma casuística se anotaban al Presidente de la Republica, a los C Gobernadores, a los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas, al Jefe del Departamento Agrario, a los integrantes del Cuerpo Consultivo Agrario, y a los Delegados del Departamento Agrario (Art. 157-164).

Exceptuando al Presidente de la Republica y a los Gobernadores, los demás funcionarios se hacían ". . .responsable sufrirá pena de prisión de seis meses a dos anos, a juicio del Juez de Distrito" (ATS. 160, 162, 163 y 164). Se reservaba la competencia para estos delitos a los tribunales federales, quedando como supletorio el Código de Procedimientos Penales para efectos de la substanciación del delito.

En un menor grado incurrían en responsabilidad los jefes de las oficinas rentísticas, catastrales o del Registro Publico de la Propiedad, federales o locales; que en el desempeño de sus funciones violaran lo establecido en el Código Agrario. En este caso se les castigaba con suspensión temporal o definitiva de sus cargos, de acuerdo al caso en cuestión (Art. 163).

Para estos delitos se concedía acción popular para denunciar ante el Presidente de la Republica, o ante el Jefe del Departamento Agrario al funcionario correspondiente (Art. 168).

CODIGO AGRARIO DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940

Antecedentes

Es evidente la influencia del Plan Sexenal del Partido de la Revolución Mexicana 1941-1946, que en el apartado de Reparto Agrario y Producción Agrícola, establece las directrices que recoge el Código Agrario de 1940 y a la vez impactan en la política agraria/agricola del gobierno.

De estos anotaremos algunos aspectos como los de la administración publica del sector, la infraestructura hidráulica, la política de irrigación, forestal y crediticia; la ampliación de la frontera agrícola, el ejido ganadero, la educación agrícola y pecuaria, en especial las escuelas de administración ejidal organizadas como un ejido colectivo; el impulso a las acciones de restitucion, dotación y ampliacion de ejidos, el deslinde de tierras comunales, y de nuevos centros de población agricola; la determinacion del estatuto juridico de la pequena propiedad; las relaciones juridico-laborales para los asalariados rurales; la proscripcion del latifundismo, *y* la participacion de individuos ajenos al ejido en el trabajo *y* beneficios del ejido; el perfeccionamiento a la organizacion ejidal y en especial por medio del cooperativismo; el estimulo a la industrializacion de los productos agricolas, ganaderos, forestales *y* de caza *y* pesca; la titulacion de las parcelas ejidales; formacion de las milicias campesinas del Ejercito Nacional, en sintesis: "Se concentrara el mayor nomero posible de elementos destinados a practicar la reforma agraria, sucesivamente en cada una de las zonas en que para el efecto se divida el pals. . ."

Exposición de Motivos

El proyecto del Código Agrario lo presenta el Presidente Lázaro Cárdenas, a la Cámara de Diputados el 12 de agosto de 1940,250 que en la exposición asienta la necesidad de una nueva legislación agraria:

De otra manera se hubiera dado la impresión de que la reforma agraria solo se aplicaba en aquellas regiones del Pals donde perdiera poco quien fuera afectado y ganara poco quien recibiera la tierra y que la acción del gobierno se detenía temerosa o claudicante, ante los llamados emporios que se presentaban como testimonio de una riqueza nacional en auge.

Se enfatiza que en este proyecto se recogen las experiencias del primer Código Agrario, también las reformas que le fueron introducidas y por supuesto nuevos planteamientos para no solo agilizar el reparto agrario, que invariablemente debe estar conjuntado con el apoyo para el desarrollo de las instituciones agrarias; Para lograr traspasar de una agricultura domestica a una de índole comercial.

A continuación dejaremos asentados los tópicos centrales de la exposición. Se concibe a los ejidos no solo en terrenos de riego y temporal, sino en los de cualquier clase. Se alienta el desarrollo colectivo del ejido, se precisa el establecimiento de ejidos ganaderos y forestales, del trabajo de las tierras en los ejidos provisionales, que puede ser individual o colectivo; y se ratifican las modalidades a la propiedad ejidal.

Con relación a la parcela, se substituye el nombre por: unidad de dotación. Autorizando aumentar la extensión de dichas unidades, en el caso de que los solicitantes sean tribus y que pretendan fundar un nuevo centro de población. Por otra parte se reserva la competencia -Departamento Agrario, por conflictos de disfrute de unidades de dotación.

La inafectabilidad ganadera se redefine como una concesión de carácter temporal *y* revocable. También la inafectabilidad va mas allí de las tierras de riego *y* temporal, incluyendo las de cualquier tipo de terrenos.

Se subsana lo concerniente a los bienes comunales, que en caso de conflicto en la titilación y resolución se aplicaba el procedimiento de restitución o en su defecto por disposiciones de carácter económico. En lo sucesivo se establece un régimen especifico, además de reservar la competencia -Dpto. Agrario, para proceder a la titilación de las comunidades sin conflicto agrario. También se les daba la alternativa a los núcleos de población en posesión de bienes comunales, de continuar en su sistema de propiedad y explotación tradicional, o acogerse al ejidal.

Por lo que toca a la magistratura agraria, se establecía una separación entre autoridades y órganos agrarios. Considerando que estos últimos nunca ejecutan, en tanto que esa responsabilidad recae en las autoridades. El Cuerpo Consultivo Agrario pasa de cinco a ocho miembros.

Se permite el fraccionamiento y fusión de los ejidos, aclarando: ". . .se prohíbe terminantemente la división de un ejido o comunidad para constituir varios núcleos,. . ." Igualmente se acepta la permuta de los derechos ejidales en el seno del mismo ejido, o entre varios ejidos siempre que convenga a la economía ejidal.

Otros apartados, son los concernientes a la afectación preferente a las propiedades del Estado para resolver las demandas agrarias; se asienta que la concesión de aguas tiene categoría de dotación; se establecen los fundos legales en las dotaciones; queda la administracion de los fondos comunes a los pueblos; se otorga el derecho a las mujeres para formar parte de los Comisariados y Consejos de Vigilancia, y un renglon especial para atribuciones de las asambleas generales de ejidatarios; igualmente la inclusion de los peones acasillados como sujetos de derecho agrario; entre otras cuestiones a fin de dinamizar las reforma agraria.

Contenido

El segundo Código Agrario expedido el 23 de septiembre de 1940, se sustentaba en trescientos treinta y cuatro artículos, mas seis transitorios distribuidos en siete títulos.252 Del derecho objetivo y sustantivo contenido en el Código, en especial trataremos los nuevos apartados con relación al Código de 1934.

Los responsables de la aplicación de la normatividad jurídica-agraria, se encuadran en el Libro Primero: "Autoridades y órganos Agrarios". Aquí se establece la división entre: autoridades agrarias, que ejecutan los actos y hechos jurídico-agrarios; en tanto que los organos no ejecutan dichos actos *y* hechos, *y* solo coadyuvan a la ejecucion de los mismos. Precisa como autoridades agrarias (Art. 1);

- El Presidente de la Republica;
- Los Gobernadores de los Estados *y* Territorios Federales, *y* el Jefe del Departamento del Distrito Federal;
- El Jefe del Departamento Agrario;
- La Secretaria de Agricultura y Fomento;
- El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas;
- Los ejecutores de las resoluciones agrarias;
- Los Comités Ejecutivos Agrarios; y
- Los Comisariatos Ejidales y los de Bienes Comunales. Los órganos agrarios los ubica (Art. 2):
- El Departamento Agrario del que dependerán:
- El Cuerpo Consultivo Agrario.
- El Secretario General y Oficial Mayor.
- Un Delegado, cuando menos, en cada Entidad Federativa.
- Las dependencias necesarias que complementen y contemplen el funcionamiento de las anteriores.
- Las Comisiones Agrarias Mixtas, una por cada Entidad Federativa.
- Las Asambleas Generales de Ejidatarios y de miembros de noquéelos de población, dueños de bienes ejidales.
- Los Consejos de Vigilancia Ejidales y de Bienes Comunales.
- El Banco Nacional de Crédito Ejidal y demás instituciones similares que se funden[10].

[10] *A los Comisariatos Ejidales (CE) y a los Consejos de Vigilancia (CV), se les*

Además de los aspectos contemplados en el Código de 1934, en este a los Comités Ejecutivos Agrarios -electos por los noquéelos de población que ejercían las acciones agrarias, se precisaban que cesarían en sus funciones a la ejecución del mandamiento -si les era favorable a los solicitantes, o al ejecutarse la resolución presidencial (Art. 7). Se autorizaba a los Ejecutivos Locales para remover a los Comités Ejecutivos Agrarios, por incumplimiento de sus obligaciones asignadas (Art. 7). La ampliaba a tres anos su gestión (Art. 33), y se esclarecía el procedimiento para la elección de Comisarios y Consejos respectivamente. Para estos últimos ". . .serán designados por unanimidad o, en su caso, por la minoría de los miembros de la Asamblea que tomaron parte en la elección del Comisariato Ejidal. . ." (Art. 31).

También se permitía la reelección de los Comisarios y Consejos. Entre otros aspectos y sobre la base del grado de responsabilidad se permitía la suspensión o bien la remoción de los Comisariatos y Consejos respectivamente (Art. 30).

En caso que la resolución presidencial determinara la división o la fusión de los ejidos, el grupo(s) que se formara(n) elegiría(n) a su Comisario y a su Consejo (Art. 14).

Todas estas disposiciones referentes a los Comisarios y a los Consejos eran aplicables a las Comunidades indígenas (Art. 34).

El Cuerpo Consultivo Agrario se ampliaba de cinco a ocho miembros, de los cuales dos representaban a los ejidatarios y seis al Poder Ejecutivo Federal.

Para las convocatorias de las asambleas ordinarias o extraordinarias quedaban facultados los Comisarios y Consejos. En caso que se negaren a convocar, lo hacían el representante de la Dirección de Organización Agraria de la Secretaria de Agricultura y Fomento, o en su defecto el del Banco Nacional de Crédito Ejidal (BNCE).

En lo concerniente a las "Atribuciones de las Autoridades y de los órganos Agrarios" (Capitulo III), redefinían algunas competencias, como la del Presidente de la Republica en el apartado de reconocimiento de una propiedad o de comunidades indígenas; A igualmente en el reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectadle (Art. 35-IV-V).

Para los Gobernadores se precisaba la resolución en primera instancia, que, culminaba en los mandamientos de los expedientes relativos a restitución y dotación de tierras y aguas, dotaciones complementarias, ampliaciones de ejidos; y la opinion en los expedientes de creacion de nuevos centros de población agricola *y* expropiacion de tierras *y* aguas ejidades.

El Jefe del Departamento Agrario además de sus funciones administrativas, sumaba las de ejecutar las resoluciones y acuerdos que en materia agraria dictara el Presidente de la Republica y resolver los conflictos en los ejidos motivados por deslindes y fijación de zonas de protección.

Continuaban los Comités Ejecutivos Agrarios (CEA), como cuerpos transitorios de gestión de las acciones ejidales, que culminaban con el mandamiento de posesión provisional, o en su defecto con la posesión definitiva derivada de la resolución presidencial (Art. 38).

A los Comisariatos Equidades además de su función básica -mandatario del ejido-, se precisaban la de administrar los bienes comunales del ejido; convocar mensualmente a asamblea general de ejidatarios; Administrar el aprovechamiento de aguas, entre otras.

El Cuerpo Consultivo Agrario seguía fincando su trabajo en los dictámenes de los expedientes *y* planos de ejecución *y* en el parcelamiento ejidal. Sus facultades se ampliaban a "Discutir *y* aprobar, en su caso, los planos *y* expedientes de ejecución de aquellas resoluciones presidenciales que por imposibilidad material no hayan sido ejecutadas en todos sus términos;" (Art. 42-IV).

El Secretario General y el Oficial Mayor del Departamento Agrario, se inscriben en el contexto de coadyuvan cía del Jefe del Departamento Agrario. De ahi que sus atribuciones esten fincadas, o mas bien para desarrollar las del titular de la institución. Este mismo tratamiento es valido para los Delegados Agrarios de las diferentes entidades federativas, excepto en funciones especificas como la de presidir las Comisiones Agrarias Mixtas, entre otras (Art. 43-45).

Las Comisiones Agrarias Mixtas (CAM) quedan en aspectos mas concretos, como los de substanciar los expedientes de tierras y aguas; Dictaminar los expedientes de restitución, dotación *y* ampliación de tierras *y* aguas *y* opinar sobre la creación de los nuevos centros de población *y* expropiación de tierras *y* aguas equidades (Art. 46).

Las Asambleas Generales de Ejidatarios en el apartado contencioso, resolvían en primera instancia los renglones sobre el disfrute de las parcelas; La calificación de las causas de suspensión temporal de los derechos de los ejidatarios como miembros del núcleo de población ejidal; y para privar en el use de sus derechos -comprendidos en el Codigo Agrario a los ejidatarios. Con la salvedad, que las resoluciones de la Asamblea General de Ejidatarios "...sobre privación temporal o definitiva en el goce de sus derechos, no Serra de inmediata ejecución y en todo 'caso serán revisadas por la Dirección Agraria Ejidal, para que resuelva en definitiva" (Art.53) (ATS. 50-52 y 323).

Los Consejos de Vigilancia (CV) fincaban sus quehaceres en la vigilancia del Comisariato Ejidal como órgano del núcleo de población ejidal,

igualmente en el cumplimiento oportuno de las disposiciones sobre organización, administración y aprovechamiento de ejidos; Y en la comunicación a la Dirección de Organización Ejidal -Secretaria de Agricultura *y* Fomento del desarrollo del ejido, *y* al Departamento Agrario lo referente a la propiedad ejidal (Art. 54).

La parte crediticia de los ejidos y comunidades se reservaban al Banco Nacional de Crédito Ejidal, y en un segundo plano al Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial (BNOFI) (Art. 57).

La reglamentación de corrientes o sistemas de riegos, quedaban a cargo de la Secretaria de Agricultura *y* Fomento cuando no comprendían a ejidatarios, *y* al Departamento Agrario cuando estaban solo comprendidos ejidatarios; y a las dos dependencias si ejidatarios y particulares estaban contemplados en el aprovechamiento de corrientes y sistemas de riegos (Art. 58).

Finalmente la competencia del Departamento Agrario y del Departamento de Asuntos Indígenas, al reconocimiento *y* titilación de la propiedad comunal, *y* las cuestiones por limites de los terrenos comunales (Art.55).

El libro Segundo se circunscribía a "la Propiedad Agraria", dividido en diez capítulos. El primero se ocupaba de los aspectos centrales de "La Restitución de Tierras y Aguas", a que tenían derecho los núcleos de población que hubiesen sido privados de sus tierras, bosques o aguas en contravención a lo dispuesto en el articulo 27 constitucional (Art. 59).

La restitución respetaba las tierras y aguas tituladas conforme a la ley de 25 de junio de 1856, hasta cincuenta hectáreas de terrenos y sus aguas que le correspondieran, siempre que hubiesen sido poseídas en nombre propio y a titulo de dominio por un periodo mayor de diez anos, (contados a partir de la solicitud agraria); las aguas para usos domésticos; las aguas destinadas a servicios de interes publico; las concesiones en aguas de propiedad nacional; *y* las tierras *y* aguas dotadas a un nuevo centro de poblacion agricola (Art. 60). Se precisaba que para que procediera la restitución de aguas, los solicitantes debían comprobar que el despojo fue posterior al 25 de junio de 1856 (Art. 61).

"La Dotación de Tierras y Aguas" (Capitulo II), reproduce en buena parte lo del Código de 1934, introduciendo algunas modificaciones en la capacidad para obtener tierras, bosques y aguas. Así carecían de capacidad las poblaciones de mas de diez mil habitantes, que tuvieran menos de ciento cincuenta individuos con derecho a recibir tierras, de acuerdo al censo agrario. Otro caso de falta de capacidad era el de las colonias agrícolas, que se fundaran en los terrenos objeto del contrato de colonización (Art. 63-III y VI).

Se reiteraba la prioridad de las tierras de la federación, de los Estados y municipios para satisfacer las necesidades agrarias; y en segundo nivel estaban las de particulares.

El radio de afectación para las propiedades, quedaba circunscrito a siete kilómetros, excepto en las zonas agrícolas ejidales; Donde se permitía aumentarlo para que pudiera abarcar toda la zona agrícola (Art. 65). Algunos de los avances eran los de computar como un solo predio los inmuebles de varios dueños que fueran poseídos pro indiviso, o que constituyeren una unidad agrícola industrial. Se exceptuaban de esta medida las pequeñas propiedades, que sirvieran para crear una cooperativa, en la que personalmente los propietarios cultivaran la tierra (Art. 68).

Se trataba de evitar que los fraccionadotes recurrieran a la simulación agraria, que se limitaba a los siguientes casos:

Aun cuando el fraccionamiento fuera anterior a la solicitud agraria, y no se hubiese hecho el traslado de dominio a favor de los fraccioncitas.

En el caso que el usufructo de dos o mas fracciones quedara para el primitivo propietario, no obstante que se hubiese transmitido la nuda propiedad.

Cuando no se hubiera llevado a cabo deslinde, ni existiera señalamiento efectivo en los terrenos fraccionados: IV) Que las señales divisorias se hubieran colocado con posterioridad a la solicitud y, V) Cuando no obstante haberse fraccionado el terreno, se comprobara la concentración del provecho y la acumulación de beneficios a favor de una sola persona, producto de la explotación de varias fracciones (Art. 69).

Tampoco surtían efecto los traslados de dominio operados por la aplicación económico-coactiva, que no estuvieren inscritos en el Registro Publico de la Propiedad respectivo, antes de la solicitud agraria.

Quedaban a salvo de afectaciones los fraccionamientos que cubrieran los siguientes requisitos:

El traslado de dominio a favor de un fraccioncita, aun cuando sea nulo para los demás fraccioncitas. Cuando el, contrato celebrado entre el fraccionado y el fraccioncita, imposibilito el traslado de dominio mas no la posesión de la fracción, que fue trabajada personalmente por el fraccionado.

Si el fraccionamiento real es consecuencia de una herencia, las fracciones constan en hijuelas y se transmitieron a los herederos.

La propiedad rustica de los menores, mujeres o incapacitados administrada por un tutor o pariente, no se considerara usufructuada por una sola persona salvo que esas propiedades -de los menores, mujeres o

incapacitados, derive de donaciones del tutor o pariente respectivamente y,

Cuando un grupo de individuos poseyera pro indiviso y de derecho una extensión afectable, aclarando que cada uno de los componentes haya poseído una extensión de veinte hectáreas de riego o sus equivalentes, en forma quieta y pacifica por mas de cinco anos, anteriores a la solicitud agraria (Art. 71).

Si el fraccionamiento se efectuaba con posterioridad a la publicación y al conocimiento de la solicitud de ejidos o a la creación de un nuevo centro de población; el adquiriente (s) tenia derecha a la devolución de las sumas pagadas, mas los danos y perjuicios sufridos (Art. 73).

Se permitía fraccionar siempre que se apegaran a las leyes locales respectivas y a la autorización del Departamento Agrario. Que la otorgaba en el caso de haber quedado satisfechas las necesidades agrarias y después de someter a la consideración del Presidente de la Republica la dotación de ejidos a los núcleos de población, que aun no los hubieran obtenido (Art. 73).

No es por demás reiterar, que la resolución presidencial extinguía los gravámenes que pesaban sobre los bienes afectados, excepto las servidumbres; también anulaba total o parcialmente los contratos que tuvieran relación con el predio afectado (Art. 75-76).

A los propietarios afectados con resoluciones agrarias, se les negaban los recursos ordinarios *y* extraordinarios, *y* el del amparo. No quedándoles otra alternativa (para los afectados con dotaciones, ampliaciones y nuevos centros de población), que tramitar la indemnización en el lapso de un ano a partir de la publicación de la resolución en el Diario Oficial de la Federación (Art. 80-81). Esto era valido para los que tenían gravámenes, contratos, o eran superficiarios en relación con los elementos del subsuelo de propiedad de la Nación; y cuyos terrenos fueron afectados.

La dotación de tierras determinaba cada unidad de dotación de tierras de cultivo o cultivables, que normalmente comprendía una superficie de cuatro hectáreas en terrenos de riego o humedad; ocho hectáreas en terrenos de temporal (Art. 83). El parámetro era una hectárea de riego que equivalía a dos de temporal, o cuatro de agostadero de buena calidad, o bien ocho de monte o de agostadero de terrenos áridos (Art. 175). Las superficies de las unidades de dotación para terrenos de cultivo se orientaban por el numero de individuos capacitados para recibirlas; en tanto que para las tierras de monte, agostadero y otras clases la determinante eran las necesidades de los beneficiados con tierras de cultivo (Art. 86).

Era facultad del Ejecutivo Federal ampliar las unidades de dotación, en los casos de tribus que fueron dotadas con propiedades de la federación o terrenos nacionales; a los nuevos centros de población agrícola, siempre que las tierras las trabajara el ejidatario ayudado con su familia, y para integrar

unidades agrícolas económicas para el desarrollo y mejoramiento integral de la familia campesina (Art. 84).

Además de las tierras de cultivo, las dotaciones comprendían las de agostadero, monte o cualquier otra calidad para las necesidades colectivas; el (fundo legal; Parcela (s) escolar y un lote para la enseñanza vocacional no mayor de cien metros cuadrados. Este ultimo procedía, siempre que quedaran satisfechas las necesidades de tierras de cultivo o cultivables de los núcleos de población (Art.: 85).

Era inusual que la dotación cubriera todas las necesidades del núcleo de población de tierras de cultivo, cultivables,. Aguas, pastos, montes y otras clases de heredades. De may que se prohibiera subsanar la falta de tierras de cultivo con heredades incultivables o estériles. Solo se aceptaban terrenos de otras clases disponibles -para ejidatarios sin unidades normales de dotación, siempre que posibilitaran el desarrollo de alguna industria derivada del aprovechamiento de recursos naturales de origen vegetal o pecuario. Si estas alternativas resultaban insuficientes para cumplir las necesidades agrarias, a los no beneficiados se les reservaban sus derechos para buscar otras opciones agrarias (Art. 87-88).

Entre las opciones estaban las de constituir un nuevo centro de población agrícola, la de acomodo en ejidos vecinos que tuvieran unidades de dotación vacantes; o bien en los excedentes de terrenos por concepto de restituciones.

Las escasas unidades de dotación, que podían generar los predios declarados afectables, se distribuyan sobre la base de la capacidad agraria y a los siguientes elementos (Art. 92).

- Los jefes de hogar con familia a su cargo mayores de 35 anos;
- Las mujeres con familia a su cargo y con derechos agrarios;
- Los solteros nativos del núcleo de población mayores de 50 anos;
- Los jefes de hogar no incluidos en la fracción HI; y
- Los demás solteros que figuren en el censo.

Cada grupo excluye al que le sigue en orden de enumeración. De cada grupo se preferirá a los de mas edad y, en igualdad de condiciones, a los de mayor tiempo de vecindad.

Era frecuente, que las tierras laborables resultaran insuficientes para cubrir las necesidades de los campesinos censados de una región agrícola ejidal. Aquí se procedía a acomodar a los que hubieren trabajado las tierras de una manera permanente o temporal; si aun quedaban unidades vacantes

se cubrían con los campesinos de núcleos cercanos *y* así sucesivamente hasta agotar las opciones *y* dejar los derechos a salvo para los que no hubiera terrenos (Art. 91).

Tratamiento especial recibían las dotaciones para constituir ejidos ganaderos y forestales. Para los primeros se tomaban en cuenta el censo ganadero, la capacidad forrajera *y* los aguajes. Y para los forestales, su capacidad presente *y* futura forestal (Art. 89).

En la restitución, dotación *y* ampliación, las casas *y* anexos del solar ocupadas por los campesinos beneficiados; quedaban a su favor (Art. 90).

Las dotaciones de aguas para el riego de las tierras, era concomitantes a la acción de dotación y se consideraban como accesiones de los terrenos. Para cumplir las necesidades del liquido, se partía de la posible afectación de los derechos de los usuarios de aguas de propiedad nacional. Y de la afectación de los excedentes de aguas de propiedad particular, que no estuvieran siendo utilizadas para el riego.

Esto se reforzaba con la facultad que se le proporcionaba al Ejecutivo Federal, para modificar los derechos sobre las aguas de propiedad nacional sin indemnización alguna. También podía afectar los aprovechamientos no autorizados con menos de cinco anos de use (Art. 97). Otra posibilidad eran las corrientes de las zonas federales o vasos propiedad de la Nación, colindantes de los ejidos o indebidamente incluidos en esas zonas; En los que tenían preferencia para su alquiler (Art. 105).

Para que procediera la dotación de aguas a favor de los ejidos, era indispensable que la utilización del liquido por los ejidos fuera mas optima que la que efectuaban las particulares; además que el presunto beneficiario (ejido) ejecutara previamente las obras necesarias para el use de las aguas (Art. 96).

Se hacia un replanteo (con relación al Código de 1934), para la expropiación de fuentes de aprovechamiento y obras hidráulicas; las que quedaban sometidas a los siguientes lineamientos:

Cuando la totalidad de las aguas se utilizara por uno o mas ejidos, las fuentes y las obras hidráulicas pasaban a favor de la Nación. Igual tratamiento se le daba cuando mas del cincuenta por ciento correspondiera a uno o mas ejidos; con la obligación de respetar los derechos adquiridos de terceros *y* otros para fines públicos *y* colectivos de dicho liquido, *y*

Si el volumen de agua concedido a los ejidos, era inferior al cincuenta por ciento, se respetaba el régimen de propiedad de las fuentes y obras hidráulicas anteriores a la afectación (Art. 98)

Tanto los ejidatarios como propietarios privados, quedaban obligados a contribuir a la conservación *y* mantenimiento de las obras hidráulicas, *y a* los gastos de distribución del agua. Su incumplimiento era causa de suspensión en el aprovechamiento del liquido (ATS. 99-100). Así fuera conveniente ampliar o reforzar una obra(s) ya existente; aquí los vecinos del poblado beneficiado quedaban obligados a ejecutar por su cuenta los trabajos necesarios (Art. 101).

Se podía presentar el caso, que para dotar de aguas a un núcleo de población aguas, era la preferencia de los núcleos dotados o restituidos para proveerse del liquido en los Distritos de riego, servidos por empresas particulares que gozaran de concesión. Los beneficiados se obligaban al pago de las tarifas ordinarias.

En un articulo (108) establecían la posibilidad a los ejidos definitivos que no tuviesen las tierras, aguas, bosques y agostaderos en cantidades suficientes para cubrir sus necesidades; que podían recurrir a las "Ampliaciones y Dotaciones Complementarias".

El régimen jurídico de los "Bienes Comunales", se ubicaba en el Capitulo IV. Aquí se reiteraba que los núcleos de población que de hecho o por derecho conservaran el estado comunal, se les reconocía capacidad para disfrutar en común sus bienes -tierras, bosques y aguas, o los que se les hayan restituido o restituyeren (Art. 109).

En buena parte el Presidente de la Republica vía la Secretaria de Agricultura y Fomento, determinaba el modelo de organización de las comunidades. A estas se les brindaba opción de cambiar el régimen ejidal. A fin de apoyar a las comunidades, se establecían algunas preferencias como concesiones federales de bienes ubicados en terrenos de su propiedad, aguas, etc. (Art. 110-111).

- Por lo que respecta a la "Predistribución de la Propiedad Rural y Nuevos Centros de Población" (Capitulo V), procedía en los siguientes casos:

- Cuando las tierras restituidas resultaran insuficientes para cubrir el censo agrario y no se pudiera dotar complementariamente.

- En el caso que las tierras afectables no proporcionaran la superficie necesaria, para dotar de unidades normales de dotación a los miembros del núcleo de población.

Cuando la ampliacion/ampliacion automática no se pudiera ejecutar por falta de tierras afectables, y población en donde residían, se les acomodaba en unidades de dotación vacantes de ejidos vecinos. Agotadas estas posibilidades procedía la acción de nuevos centros de población agrícola (ATS. 112-113).

Se requería un mínimo de veinte individuos para iniciar la acción de nuevos centros, que se ejercía en tierras que aseguraran rendimientos promedios para satisfacer las necesidades de los núcleos de población beneficiados. Los nuevos centros contemplaban las unidades de dotación individual *y* los pastos *y* montes *y* otros bienes para las necesidades colectivas (Art. 115).

Los bienes que soportaban la acción de nuevos centros eran los de propiedad nacional, los privados incultos o que hayan estado en ese estado durante tres anos consecutivos; y mediante afectaciones. Subrayando que se prohibía afectar tierras y aguas para formar un nuevo centro, si con ello se lesionaban derechos de los núcleos de población en vas de dotación o restitución (Art. 116-117).

En "Nulidad de Fraccionamientos" (Capitulo VI), se remarcaba lo del Código de 1934. Era procedente cuando existía error o vicio en el fraccionamiento que lesionara al núcleo de población. Era necesario que solicitaran la nulidad las tres cuartas partes de vecinos, que estuvieran en posesión de una cuarta parte del terreno; o bien una cuarta parte de los vecinos que estuvieran en posesión de las tres cuartas partes del terreno (Art. 118).

En este Código hay algunos adelantos en el "régimen de la Propiedad Agraria" (Capitulo VII), con relación al Código de 1934. Hereda el régimen de modalidades a que quedaba sujeta la propiedad/posesion ejidal, comunal, y de nuevos centros. Estableciendo las excepciones, y el consiguiente procedimiento para el arrendamiento de pastos, permisos de explotación forestal, etc.

Se reiteraban las dos grandes vertientes para la organización y explotación de las tierras laborables, bien fuere por el sistema individual o colectivo. Y la explotación comunal de los montes, pastos, aguas y demás bienes que conformaban el patrimonio del núcleo ejidal. Esto incluso empezaba a regir desde el mandamiento, que otorgaba la posesión provisional (Art. 130).

Inversa situación se presentaba cuando el ejido tenia posesión definitiva de sus tierras y no existía ninguna posibilidad física de aumentar su superficie; de may que los ejidatarios tenían la oportunidad de solicitar que sus unidades de dotación se explotaran en forma individual (Art. 134). Otro caso de disfrute individual, era la transformación de los bosques y pastizales como terrenos de cultivo (Art. 136).

Algunas de las causales por las que los núcleos de población perdían sus derechos sobre las tierras, bosques y aguas concedidas por resolución presidencial eran: 1) Cuando los ejidatarios abandonaran el ejido, quedando solo diez capacitados. 2) Cuando el noventa por ciento de los componentes del ejido, manifestaran en forma expresa no recibir los bienes contenidos en

la resolución presidencial. Patrimonio que se destinaba para satisfacer las acciones de acomodo; y de nuevos centros de población agrícola (Art. 124).

Las permutas parciales o totales -Inter.-ejidos y entre ejidos de las tierras, bosques y aguas se debían ajustar a un procedimiento, en que además de los interesados, intervenían la asamblea general de ejidatarios, la Dirección de Organización Agraria Ejidal o el Banco Nacional de Crédito Ejidal en su caso; para necesariamente pasar por el Departamento Agrario, Cuerpo Consultivo Agrario y finalmente el acuerdo del Presidente de la Republica (Art. 125).

No es por demás remarcar las nulidades de pleno derecho a que quedaban sometidos los bienes de las comunidades indígenas. Estas abarcaban los repartimientos hechos con anterioridad a la Constitución de 1917 y que chocaran con lo prescrito con el articulo 27-IX constitucional; los repartimientos hechos desde esa fecha y que en lo futuro se hicieran sin sujetarse a las leyes agrarias; Los actos directos / indirectos que posibilitaron la transmisión de la propiedad territorial comunal a otras personas jurídicas; *y* actos *y* contratos derivados de la propiedad comunal cuya nulidad establece el articulo 27-IX constitucional (Art. 129).

El ejidatario disfrutaba los derechos agrarios individuales desde dos vertientes: a) De su parcela en el caso que el ejido hubiese sido fraccionado y, b) El de la unidad de dotación si el fraccionamiento no se hubiese ejecutado. En ambos casos regían las modalidades jurídicas agrarias (Art. 128-HI-III).

Se establecían algunas excepciones a las modalidades jurídicas, a fin de que los sujetos agrarios recibieran los beneficios de las parcelas. Así estaban autorizados para celebrar contratos de aparcería, arrendamiento y de empleo de trabajo asalariado: las mujeres con familia a su cargo; las viudas con hijos en posesión de parcela por sucesión; los menores de 16 anos presuntos ejidatarios por sucesion, incapacitados para trabajar la parcela, los incapacitados, cuyo estado haya sobrevenido un ano despues de trabajar en el ejido; y los ejidatarios que hubieran sufrido accidentes o padecieren enfermedades generadas por el trabajo agricola, siempre que estas se hubieran presentado cuando menos un ano despues de trabajar en el ejido (Art. 128-IV).

Aquí era mas diáfano el régimen sucesorio, que establecía los lineamientos para en caso de fallecimiento del adjudicatario, sus derechos pasaban a la persona (s) a quienes sostenía, pero que hubieren vivido con el, aun cuando no fuesen parientes. El ejidatario formulaba una lista que entregaba al Comisariato, la que se sujetaba al siguiente orden: la mujer legitima del ejidatario; a falta de esta la concubina con la que hubiera procreado hijos; En su defecto a la concubina con la que hubiera hecho vida marital los últimos seis meses anteriores a su fallecimiento, y en ultimo termino las personas de cualquier sexo que hubieran formado parte de su

familia. Con la obligación de los nuevos titulares de los derechos ejidales de fungir como jefes de la familia en cuestión (Art. 128-V-VI).

De no presentarse ninguno de estos supuestos, o que el ejidatario hubiera renunciado a su parcela, o privado de la misma; La asamblea de ejidatarios decidía sobre la adjudicación (Art. 128-VII).[11]

En el fraccionamiento de los ejidos se podían presentar los siguientes supuestos:

- Que existieran tierras suficientes para los ejidatarios censados.
- Ejidos con superficies insuficientes para cubrir las necesidades agrarias.
- Aquí se estudiaban las opciones de transformar al cultivo tierras de pastos o de montes; o convertir al cultivo tierras inaprovechadas, mediante la ejecución de obras de riego, saneamiento o desecación (Art. 135).
- Continuaba con acomodar a los ejidatarios en los excedentes de tierras de otros ejidos.
- Compra de tierras con fondos comunes, y nuevos centros de población ejidal (Art. 131).

El proyecto de fraccionamiento contenía la zona de urbanización, los montes y pastos de use común, las tierras laborables objeto de explotación individual, la parcela escolar, campos para la educación vocacional y la división de las tierras ejidales cultivadas o susceptibles de inmediato cultivo. No se incluyan en el proyecto de fraccionamiento las tierras que conformaban unidades, ni los lotes bordeados, entre otros.

En caso de exceso de tierras, se delimitaban parcelas para adjudicarlas, o bien zonas de reserva para colocar a los hijos de ejidatarios para cuando llegaran a la edad reglamentaria para ser considerados sujetos agrarios, y finalmente para colocar a ejidatarios sin tierra de ejidos colindantes o vecinos.

En el fraccionamiento participaba la Asamblea General de Ejidatarios, tanto en el apartado de estudio, como en la distribución de los individuos beneficiados con las unidades normales de dotación. Las parcelas se

[11] *Una de las cuestiones mas delicadas en el aprovechamiento de los* *Los campesinos censados que no alcanzaran tierras en los núcleos de aguas.*

entregaban a los ejidatarios que figuraban en el censo y que cultivaran la tierra o sus herederos; o a los demás campesinos conforme a las siguientes bases:

En la entrega se tendrán en cuenta las siguientes preferencias:

Ejidatarios o herederos de ejidatarios que figuren en el censo original y que estén trabajando en el ejido.

- Campesinos del núcleo de población que no hayan figurado en el censo pero que hayan cultivado la tierra ejidal de un modo regular por dos anos o mas.

- Campesinos del poblado que hayan trabajado la tierra ejidal por menos de dos anos.

- Campesinos del mismo núcleo de población que hayan llegado a la edad reglamentaria que señala. . . el Código.

- Campesinos procedentes de otros núcleos ejidales donde falten tierras.

- Campesinos procedentes de núcleo de población colindante.

Dentro de este orden se preferían a los ejidatarios que hubieran venido ocupando la parcela, o efectuando algunas mejoras al predio. El resto de tierras se distribuyan por sorteo.

Si resultaban insuficientes las parcelas que arrojara el fraccionamiento, se procedía a efectuar la eliminación de beneficiados en forma inversa al orden arriba anotado, aunado a los siguientes datos:

- Solteros en la frecuencia de 16 a 21 anos;

- Solteros mayores de 21 anos;

- Casados sin hijos;

- Mujeres con derecho y casados con hijos (Art. 133-II). En igualdad de condiciones se preferían a los de mayor edad.

Con los ejidatarios eliminados se formaban padrones especiales de campesinos sin derecho, para acomodarlos en otros ejidos; o en tierras ejidales incultas convertidas en de cultivo; en parcelas de los sistemas nacionales de riego; En fraccionamientos públicos; y finalmente en los centros de población (Art., 133-III).

Con relación a la perdida de los derechos ejidales por los ejidatarios - excepto el de solar, se tipificaban las mismas causales que en el Código de 1934, haciendo algunas mas amplias y claras (Art. 139): V) El de no presentarse a tomar posesión de la parcela, a partir de los tres meses siguientes de la posesión provisional o del fraccionamiento definitivo o a participar en la explotación colectiva del ejido. Y otras de reciente creación: VII) Suspensión por dos veces en sus derechos, y VIII) "Por cometer actos contra la colectividad que originen desorientación, desunión o desorganización".

La división y fusión de ejidos estaba fincadas en principios organizativos a fin de integrar social, física y económicamente a los ejidos. Se planteaba la división para resoluciones ejidales, que comprendieran varios grupos ejidales con las siguientes características:

- Que las tierras del ejido constituyeran una sola unidad.
- Cuando los grupos de población y sus derechos ejidales se encontraran diseminados *y* por lo tanto no conformaran una unidad; *y*
- El ejido formado por fracciones aisladas entre si (Art. 140).

Se planteaba la fusión como una conjunción patrimonial, y de objetivos en torno a programas Tecn.-económicos sociales organizativos para impulsar y desarrollar la economía ejidal y por ende de sus componentes.

Los fondos legales de los núcleos de población abarcaban las reservas de las zonas de urbanización, arreas para prever el crecimiento de la población, los espacios destinados a los servicios públicos, y un solar para cada uno de los integrantes del núcleo ejidal comprendidos en la resolución. Si después de esta plantación urbanística había excedentes de terrenos, se permitía a la asamblea de ejidatarios arrendarlos o enajenarlos a personas ajenas al ejido. El adquirente debía cumplir requisitos de nacionalidad, vecindad, trabajo, construir en el solar y no abandonarlo por un periodo mayor de un ano; ya que era causal de perdida del derecho del solar (Art. 143-144).

La enajenación se permitía efectuarla a crédito o al contado, mas el solar entraba al dominio privado del adquirente después de cuatro anos de realizada la operación.

Por lo que toca a la parcela escolar se señalaba al entregarse el ejido provisional y quedaba definitivamente localizada en la resolución presidencial. Su extensión era similar a la de la unidad de dotación. Sus objetivos eran y son las de capacitar a los alumnos en las actividades agropecuarias y en las industrias rurales de la comunidad (Art. 145-146).

La Explotación de los Bienes Ejidales y Comunales se dividían:

1. individual,

2. colectiva, *y*

3. Comunal.

Quedando la Aria. De Agricultura *y* Fomento como la dependencia responsable de la política de organización general *y* particular de los ejidos, nuevos centros de población agrícola, regiones ejidales *y* comunales. Esta Secretaria estaba facultada para delegar la organización de referencia, en un organismo(s) descentralizado.

Se privilegiaba la organización colectiva, que era imprescindible en ejidos con cultivos que requirieran procesos de industrialización; en tierras laborables que constituyeran unidades de explotación infraccionadles; en superficies ejidales que de ser fraccionadas arrojarian parcelas menores a la unidad normal de dotacion; en regiones agricolas con riego; donde la topografia del terreno ejidal determinara mas rentable la maquinizacion, entre otros casos (Art. 151-I).

Para los terrenos de use común se establecía la reglamentación para su explotación y aprovechamiento por la asamblea de ejidatarios. En el caso de los pastizales se autorizaba un numero de cabezas de ganado por ejidatario, si pasaba de este limite se cubría una cuota adicional (Art. 152-HI). En tanto que para la explotación forestal con fines comerciales, se tenia que constituir una sociedad cooperativa de ejidatarios, en cuyo consejo de administración debían figurar un miembro del Comisariato o del Consejo (Art. 152-III).

En algunos casos se permitía la explotación comercial de los terrenos y productos de los ejidos y comunidades, siempre que se sujetaran a un procedimiento -autorización de la asamblea de ejidatarios o comuneros, y la aprobación de la Secretaria de Agricultura *y* Fomento *y* el Departamento de Asuntos Indígenas en el caso de las comunidades. Los contratos de referencia abarcaban un máximo de un ano (Art. 153 y 155).

El régimen "Fondo Común de los Núcleos de Población", tanto en su fuente como en su aplicación era igual que en el Código anterior. Con la salvedad que la captación y manejo de los fondos comunes, quedaba a cargo de "La institución crediticia. ejidal establecida por el Gobierno Federal ."

Lo referente al "régimen Fiscal de Bienes de los Núcleos de Población Agrícola"; resultaba mas claro en este Código, aun cuando la parte de estructura no había variado con relación al Código de 1934. Así, los Municipios, los Estados y la Federación no podían imponer sobre la propiedad ejidal mas que un impuesto predial. En tanto no se fijara la rentabilidad de las tierras ejidales, el impuesto se causaba sobre la base de las leyes fiscales de cada entidad federativa.

Independientemente si la base del tributo (s) era la rentabilidad o la manifestación -que las Juntas Catastrales fijaran los valores fiscales, existía un limite para gravar a los núcleos de población. El que: en ningún caso la cuota asignada para el pago de contribuciones podrá exceder del cinco por ciento de la producción anual del ejido; este por ciento siempre se calculara tomando en cuenta los precios rurales de la producción ejidal de que se trate.

El marco tributario abarcaba las posesiones provisionales ejidales, con una tasa anual del veinticinco por ciento del impuesto territorial, el que anualmente se iría aumentando -diez por ciento, hasta llegar a la tasa normal (Art. 160-IV). También se precisaba la responsabilidad de la recaudación del tributo para ejidos no fraccionados (Comisariatos); y era de carácter general en las tierras de uso común (Art. 160-V y VII).

A la "Capacidad Individual en Materia Agraria" se le introdujeron algunos cambios, como el de ser mexicano por nacimiento; el no fijar un determinado tiempo de residencia en el poblado solicitante; Y el de no poseer un capital agrícola superior a cinco mil -pesos (Art. 163).

Donde había un avance era en la capacidad agraria de los peones o trabajadores de las haciendas. Tenían el derecho de promover la acción de dotación, igualmente que se les incluyera -de oficio en las afectaciones que comprendieran las haciendas donde prestaban sus servicios, también les beneficiaba las acciones de acomodo y de nuevos centros (Art. 164).

"La Expropiación de los Bienes Agrarios" (Capitulo IX) incorporaba algunas causales de utilidad publica, como las derivadas por conflictos ínter ejidales, o entre ejidos y bienes de propiedad comunal, generados por limites dudosos o por superficies cuya propiedad resultara discutible (Art. 165-VIII). En esa misma tesitura estaba la expropiación por resoluciones, de conflictos entre pequeñas propiedades y ejidos o bienes comunales, auspiciados por información defectuosa o por errores de localización (Art. 165-IX).

Otro aspecto a subrayar era la expropiación de terrenos ejidales o comunales, para posibilitar la explotación de los recursos naturales del subsuelo pertenecientes a la Nación; Que se hubieren otorgado vía concesión. Aquí el concesionario celebraba convenio con los ejidatarios o comuneros para cuantificar la indemnización, además del derecho a las regalías y demás prestaciones a que se hacían acreedores los afectados (Art. 167).

Para las expropiaciones de terrenos comunales se ampliaba la esfera jurídica, a que fuera por decreto presidencial, y mediante compensación inmediata que tomara como base el valor económico de los bienes expropiados. En el decreto del Ejecutivo Federal se fijaban las compensaciones y su monto cuando eran en efectivo; igualmente el destino de las compensaciones si correspondían a la comunidad. No es por demás afirmar, que las compensaciones correspondían a los individuos, cuando los bienes expropiados eran explotados en forma individual (Art. 169).

Las . "Propiedades Inafectadles". (Capitulo X) por restitución abarcaban cincuenta hectáreas,, .En tanto que por dotación fijaba un máximo de cien hectáreas de riego y doscientas hectáreas de temporal. Además de otras inafectabilidades en función del cultivo -plátano, café, cacao, árboles frutales, y henequén, o bien del destino de la tierra -caso de los parques nacionales, reservas forestales y predios para las practicas, experimentaciones y desarrollo de proyectos agrícolas por alumnos de enseñanza media y superior (Art. 173).

Se reiteraba el derecho a los propietarios de localización y de mejoramiento de la calidad de la tierra. Aclarando que era improcedente la solicitud de localización, en el caso de afectación provisional.

Otros aspectos que no incluyan las dotaciones eran de algunos inmuebles, obras hidráulicas, aguas para regar las propiedades privadas, para usos domésticos a industriales, y otros bienes muebles de los propietarios.

Los "Decretos Concesiones de Inafectabilidad Ganadera" que se fincan en el articulo 52 Bis, introducido el 1 de marzo de 1937 en el Código de 1934, en el presente Código merece una mas amplia estructuración, pero sin perder los lineamientos que le dieron vida.

Esta facultad quedaba reservada al Presidente de la Republica para otorgar una concesión ganadera por un lapso de veinticinco anos, a un propietario de predio. Rural que podía fluctuar de trescientas hectáreas de las mas feraces, hasta cincuenta mil desérticas; siempre que se cumpliera con los requisitos establecidos. Se distinguía entre ganado lechero y de carne. Para la concesión del primero se requerían un mínimo de trescientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en tanto que para el segundo el mínimo ascendía a quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor. Otros de los requisitos eran que los terrenos y llanos pertenecieran a la misma negociación con una antigüedad de seis meses a la petición de la concesión, que el objeto principal de la negociación fuere la explotación ganadera y que constituyera una unidad, que en esa zona estuvieren resueltas las necesidades agrarias, o que en el radio de afectación hubiera terrenos para satisfacerlas.

Las ganaderías que de hecho funcionaban, pero sin la protección de la concesión, eran afectadas en segundo lugar después de las propiedades ordinarias. Además tenían la alternativa de excluir la afectación mediante la permuta. Esta consistía en localizar tierras en el mismo radio de afectación en que estaba localizada la ganadería -en un plazo de treinta días, cuyo costo lo absorbía el ganadero (Art. 184). Para adquirir dichos predios, el ganadero llegaba a un acuerdo con el propietario (s), el que si injustificadamente se negaba a venderlos, o les asignaba un precio exagerado; el Ejecutivo Federal los expropiaba por causa de utilidad publica. Quedando obligada el ganadero a cubrir la indemnización en efectivo y en forma inmediata (Art. 186).

También los pequeños ganaderos que no cubrieran los mínimos estipulados -terrenos, llanos *y* ganado, tenían la opción de unirse *y* tramitar una concesión ganadera (Art. I88). Igualmente las agrupaciones o las sociedades de hecho que explotaban la ganadería en pequeña escala, podían integrarse para tramitar un decreto concesión de inafectabilidad ganadera.

Este procedía, siempre que durante la gestión de la concesión, se constituyeran los ganaderos en cooperativa (Art. 189_).

Destacaremos algunos aspectos que incidían en la concesión ganadera, como el mejoramiento de las superficies de agostadero que no fuera hecho por el propietario ganadero, posibilitaba modificar en forma proporcional la extensión de la concesión, sobre la base de la nueva calidad del terreno (Art. 187).

Entre las obligaciones de los concesionados estaban el de aportar el dos por ciento de las crías de ganado mayor y cinco por ciento de las de ganado menor. Se exceptuaba el ganado porcino, siempre que su explotación no fuera por medio de pastoreo (Art. 190).

Concluya el Libro Segundo, en las "Disposiciones Generales" con lineamientos del trabajo rural por demás interesantes. Así el propietario rural que infligiera las obligaciones legales sobre salario mínimo, séptimo DIA, descanso, vacaciones, pago *y* atenciones en casos de enfermedades o accidentes, habitaciones *y* condiciones higiénicas de vida, servicios médicos, escuelas y otras prestaciones; Procedía de oficio o a petición de parte el cumplimiento de las mismas (Art. 194).

Uno de los avances mas significativos del Código es su Libro Tercero: "Procedimiento sobre Restituciones, Dotaciones, Ampliaciones, Nuevos Centros de Población y Propiedad Inafectadle", distribuidos en diez Capítulos.

Las "Disposiciones Comunes a Dotaciones y Restituciones" (Capitulo HI), reiteraban la competencia de los gobiernos de las entidades federativas para recibir los escritos sobre solicitudes agrarias. El Ejecutivo Local de la entidad donde estaba localizado el núcleo de población interesado, recibía la solicitud y le turnaba copia a la Comisión Agraria Mixta: El Gobernador publicaba la solicitud y tenia un plazo de diez días para hacerla llegar a la Comisión Agraria Mixta. De no enviarla, la Comisión Agraria Mixta iniciaba el expediente con la copia que estaba en su poder. Igualmente notificaba por oficio a los propietarios de tierras y aguas a los cascos de sus fincas.

Era suficiente la simple intención de promover una acción agraria, en caso de imprecisión se clasificaba como rotatoria (Art. 196). Al promoverse la restitución, de oficio se instauraba el procedimiento de dotación, para en caso de fallar el de restitución (Art. 197). Cuando se iniciaba la acción de dotación, a petición de parte se podía promover la restitución antes de la resolución presidencial, siendo indispensable nueva notificación a los propietarios afectados. Se introducía una nueva figura procesal (Art. 201).

Los casos de accesiones no previstos en los mandamientos de los Ejecutivos Locales o resoluciones presidenciales, serán dictaminadas por el Cuerpo Consultivo Agrario, y el acuerdo respectivo Serra firmado por el Jefe del mismo Departamento, se publicara en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico oficial de la Entidad Federativa correspondiente. En el "Procedimiento de Restitución de Tierras, Bosques y Aguas" (Capitulo HI HI), los solicitantes debían presentar ante la Comisión Agraria Mixta los títulos de propiedad y los documentos necesarios para comprobar el despojo de tierras y aguas. En tanto que los presuntos afectados podían presentar los documentos en' que fundaran sus derechos. Las partes contaban con un plazo de cuarenta y cinco días para presentar los títulos y documentos aludidos. En el caso que los solicitantes no señalaran los predios a restituir, la Comisión Agraria Mixta procedía a estudiar el expediente y a notificar a los propietarios. A partir de ese momento Coria el plazo arriba anotado (Art. 204).

La Comisión Agraria Mixta de inmediato enviaba los títulos y documentos al Departamento Agrario para el estudio, dictamen paleográfico y opinión; a emitirse en un plazo de quince días (Art. 205). Si era favorable el estudio para la restitución, procedía:

Planificar y levantar linderos

Integrar la junta censal con representantes del núcleo solicitante y de la Comisión Agraria Mixta; y }

Informe Tecn.-económico de la restitución (Art. 206).

Con la información anterior la Comisión Agraria Mixta emitía su dictamen -en cinco días, y lo sometía al Ejecutivo Local para que dictara su nombramiento -en diez días. Si el Ejecutivo no rendía su mandamiento en el plazo estipulado, se consideraba desaprobado el dictamen de la Comisión Agraria Mixta; que lo remitía al Departamento Agrario para su resolución definitiva. De suceder lo contrario el gobernador podía dictar el mandamiento y a la vez ordenar su ejecución. Posteriormente enviaba el expediente al Departamento Agrario, para su resolución final (Art. 207).

La acción de restitución podía arrojar estos resultados: a) Que las tierras de labor y laborables resultaran insuficientes para el núcleo de población, siendo procedente instaurar una dotación complementaria. b) Que los bienes restituidos fueran superiores a las necesidades del núcleo de población, lo que permitía duplicar la extensión de la unidad de dotación. C) Si la restitución era desfavorable, de oficio se tramitaba la dotación (ATS. 206 y 208).

A esas alturas el procedimiento mas importante era el de "Dotación de Tierras y Aguas" (Capitulo III), dividido en dos instancias; la primera culminaba con el mandamiento del gobernador y la segunda con la resolución presidencial.

Primera instancia continuaba después de publicada la solicitud con: la formación del censo agrario y pecuario del núcleo de población solicitante. Trabajo que desarrollaba una junta censal compuesta por representantes de la Comisión Agraria Mixta -Director, del núcleo de población y de los presuntos afectados respectivamente (Art. 209-HI y 210).

Levantamiento de un plano con la información de la zona ocupada del caserío o ubicación del núcleo de población, terrenos comunales, propiedades inafectadles, ejidos provisionales *y* definitivos dentro del radio de afectación *y* porciones de fincas afectables (Art. 209-11).

Comisionados que rindieran informes agronómicos – económicos de la zona de afectación (Art. 209111).

El principal objetivo de estos trabajos era resolver, hasta donde fuera posible, todas las solicitudes agrarias de los núcleos de' población de una región agrícola – ejidal *y* de aquellos que sin promoverla carecían de tierras *y* aguas (Art.::212).

Entre los aspectos procedí mentales estaban las observaciones al censo, que las partes presentaban a la Junta Censal; las pruebas documentales que se hacían a la Comisión Agraria Mixta, dentro de los diez días siguientes a la fecha de terminación del censo (Art. 211). Con el expediente debidamente integrado, la Comisión Agraria Mixta dictaminaba sobre la procedencia e improcedencia de la solicitud; en un plazo de quince días (Art. 213). En ese lapso los propietarios presuntos afectados, podían

ocurrir por escrito ante las Comisiones Agrarias Mixtas lo que a su derecho les conviniere (Art. .219).

Las Comisiones Agrarias Mixtas turnaban el dictamen a los Ejecutivos Locales, para que emitieran su mandamiento en un termino que no, excediera de quince -días. Si no se :dictaba el mandamiento en el plazo indicado, se consideraba negativo; Y la Comisión Agraria Mixta enviaba el expediente al Departamento Agrario para su resolución definitiva. De todos estos tramites se le comunicaba por escrito al Departamento Agrario (Art. 214. y 218). Situación contraria se presentaba, cuando la Comisión Agraria Mixta no rendía su dictamen en el plazo establecido. Aquí el Ejecutivo Local dictaba el mandamiento y ordenaba su ejecución (Art. 217).

Los mandamientos favorables pasaban del Ejecutivo Local a la Comisión Agraria Mixta; que los turnaba para su ejecución al Comité Ejecutivo Agrario del núcleo de población solicitante; que a la vez hacia entrega de las tierras o aguas dotadas o restituidas a los Comisariados Ejidales. Este acto se hacia del conocimiento del poblado, se efectuaba un deslinde provisional y .Se levantaba un acta con la representación de los interesados y de la Comisión Agraria Mixta: De lo cual se enteraba al Departamento Agrario: Igualmente se publicaba y notificaba a los interesados, incluso en los periódicos oficiales cuando las tierras o aguas se localizaban en varias entidades. El requisito de publicación y notificación era obligatorio para mandamientos negativos (ATS. 220-222).

Segunda instancia iniciaba en el Departamento Agrario que completaba el expediente agrario de dotación, lo turnaba al Cuerpo Consultivo Agrario para estudio y posterior dictamen. En este lapso los propietarios presuntos afectados, podían hacer observaciones a los mandamientos provisionales (Art. 223-224).

A continuación el Cuerpo Consultivo Agrario. Elaboraba el proyecto de resolución, que se ponía a consideración del Presidente de la Republica para que dictara la resolución presidencial. La que se remitía al Delegado Agrario respectivo para su ejecución y publicación en el periódico oficial de la entidad; además de la del Diario Oficial de la Federación: El acto posesorio de tierras y aguas se hacia del conocimiento de la autoridad ejidal del poblado, de los propietarios afectados y de los colindantes; procediendo al. Apeo y deslinde de las tierras concedidas. De dicho acto se levantaban las actas correspondientes (Art. 225-227).

En el caso de mandamiento negativo, y con resolución presidencial positiva concediendo tierras o aguas a los solicitantes; se le notificaba a la Comisión Agraria Mixta, pero la ejecución de la resolución la. Efectuaba el Delegado Agrario (Art. 228).

La "Dotación de Aguas" se ceñía a hot prescrito a la de tierras, ajustada a los aspectos técnicos *y* de asignación del liquido, *y* de las obras hidráulicas. Aquí era definitiva la participación de la Secretaria de Agricultura y Fomento. Solamente haremos dos aclaraciones derivadas del mandamiento del gobernador y de la resolución presidencial, que obligaban - Secretaria de Agricultura y Fomento, a hacer ajustes provisionales y definitivos del aprovechamiento (ATS. 236-237):

La "Ampliación de Ejidos" (Capitulo 1V) se podía promover antes de la ejecución de la resolución presidencial, considerando que las acciones de dotación y restitución iban a ser insuficientes para cubrir las necesidades del núcleo de población (Art. 238).

El procedimiento de "Nuevos Centros de Población Agrícola" (Capitulo V), procedía de oficio Departamento Agrario y la Dirección de Organización Agraria Ejidal, de la Secretaria de Agricultura *y* Fomento, *y a* petición de los integrantes del núcleo de población. En este ultimo caso, no importaba que hubieran promovido las acciones de dotación o bien de ampliación (Art. 239240).

Era indispensable que los integrantes del núcleo de población dieran su conformidad por escrito, que se remitía al Departamento Agrario Para su publicación en el Diario Oficial de la Federación y. en el periódico de la entidad federativa correspondiente (Art. 240). El procedimiento lo continuaba el Departamento Agrario con los estudios y proyectos técnicos, topográficos, económicos y sociales del arrea donde se localizaría el nuevo centro: Mismos trabajos que se turnaban al Ejecutivo Local, a la Comisión Agraria Mixta y a la Dirección Ejidal para su opinión, en un termino de quince días. Al mismo tiempo se le notificaba por oficio, a los presuntos afectados y a los campesinos interesados para que expresaran por escrito lo que a sus derechos conviniera (Art. 241).

Con todos estos elementos el Departamento Agrario emitía su dictamen, que lo turnaba al Presidente de la Republica para su resolución final. La resolución presidencial surtía los mismos efectos que las de carácter rotatorio, con relación a las propiedades afectadas. Esta resolución se remitía, al Delegado Agrario para su ejecución. Precisando las dependencias de los Ejecutivos federales y Locales, que deberían intervenir y contribuir económicamente en el traslado, movilización a instalación de los campesinos (Art. 241-243).

El "Fraccionamiento de Ejidos" (Capitulo VI) se tramitaba de oficio por el Departamento Agrario, cuando se reclamaba que se declarara el déficit parcelario. Declaratoria que hacia las veces de solicitud por parte del poblado interesado, y a la vez del conocimiento de la necesidad de tierras por el Departamento Agrario.

Se trataba de agilizar el tramite substanciado, el expediente ante las Comisiones Agrarias Mixtas y ante el Gobernador correspondiente. Si su resolución era afirmativa, pasaba a la siguiente instancia ante el Departamento Agrario. Este tramitaba el expediente, y elevaba el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario al Presidente de la Republica; En la mitad de los plazos ordinarios establecidos en el Código (Art. 244).

La asamblea general, de ejidatarios y el Departamento Agrario hacían la asignación de parcelas, procediendo a hacer la entrega material un , comisionado y el Comisariato Ejidal. La entrega se efectuaba recorriendo las colindancias de .Cada predio, y se consumaba con la posesión parcelaria definitiva. Actor del que se levantaba un acta suscrita por el comisionado, el Comisariato y los beneficiarios. Que permitía al Departamento Agrario, la expedición de títulos de disfrute individual por conducto del Comisionado; previamente inscritos en el Registro Agrario Nacional. Las inconformidades en la adquisición y asignación de parcelas, se hacían ante el Departamento Agrario en un plazo de treinta días contados a la fecha de entrega de las parcelas (Art. 245-247).

La "Fusión o División de Ejidos" (Capitulo VII) procedía a petición de parte o de oficio -Departamento Agrario, Dirección de Organización Agraria Ejidal o Banco Nacional de Crédito Ejidal. La fusión o división se apoyaba en los estudios elaborados por las dependencias promoventes y la opinión de la asamblea de ejidatarios; Que servían de base para el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario y para la posterior resolución presidencial (Art. 248-249).

En la "Expropiación de Bienes Ejidales " (Capitulo VIII), se tomaba el parecer de su Comisión Agraria Mixta, de la Dirección de Organización Agraria Ejidal, del Banco Nacional de Crédito Ejidal, de los Gobiernos de las entidades correspondientes y del Departamento Agrario. Además de la conformidad de los ejidatarios presuntos afectados.

La expropiación de las tierras y aguas de los ejidos se hacia por decreto presidencial, en el que se fijaban con exactitud las compensaciones y si era en efectivo se precisaba el monto. La base de compensaciones era el valor económico de las tierras y aguas expropiadas. Que pertenecía a la comunidad, a efecto de que comprara parcelas para los expropiados, o bien a compensar a los ejidatarios con relación a la ubicación de sus nuevos lotes asignados (Art. 250-251). Uno de los mas importantes procedimientos era de la "Propiedad Inafectadle" (Capitulo IX), dividido en: a) Propiedad agrícola inafectadle, y b) Concesiones de inafectabilidad ganadera.

Propiedad agrícola inafectadle; `consideraba el derecho del gran propietario con extensiones superiores a las establecidas, para que se localizara, la propiedad que quedara a salvo de afectaciones.

El procedimiento lo iniciaba el propietario ante la Comisión Agraria Mixta, con la entrega del plano topográfico de conjunto donde estuviera

localizada su propiedad. La Comisión Agraria Mixta emitía su dictamen quince días y lo remitía al Departamento Agrario para que en un plazo igual o propusiera al Presidente de la Republica para que hiciera o negara la inafectabilidad. Misma que se publicaba en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico oficial de la entidad correspondiente y su inscripción en el Registro Agrario Nacional (Art. 252). . ..

Por otra parte los dueños de propiedades inafectadles o las que hubieran quedado reducidas a las extensiones inafectadles, tenían el derecho de tramitar la inafectabilidad de su propiedad. El procedimiento se iniciaba ante el Jefe del Departamento Agrario,- que recababa la opinión de la Comisión Agraria Mixta y de los Ejecutivos Locales; para que procediera el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario: Se canalizaba al Presidente de la Republica para su acuerdo. Si era favorable se inscribía en el Registro Agrario Nacional (Art. 254).

Concesiones de inafectabilidad ganadera, se tramitaban a solicitud de parte y con la participación del Departamento Agrario, la Secretaria de Agricultura y Fomento; el Cuerpo Consultivo Agrario y el Delegado Agrario; de la entidad correspondiente:

La solicitud respaldada con los estudios y -anexos se presentaba al Departamento Agrario, que en un plazo do cinco días la distribuya a la Secretaria de Agricultura y Fomento, al Delegado Agrario *y* al Cuerpo Consultivo Agrario: La Secretaria *y* el Delegado contaban con un termino de treinta días para elaborar su opinión e informe respectivamente. Los que se remitían al ponente del Cuerpo Consultivo Agrario, para que formulara el proyecto de dictaminen y topográfico en un termino de treinta 'días: La falta' oportuna de informe y opinión era subsanada por el Consejero ponente, que contaba con un plazo de treinta días, contados a partir del termino en que dicho informe y opinión se debían de haber entregado (Art. 255-259).

El ponente presentaba al pleno del Cuerpo Consultivo Agrario su dictamen y proyecto topográfico, el que podía ser aprobado o bien se le hacían observaciones: En este' ultimo caso, el ponente contaba con un termino de quince días para superarlas y nuevamente presentar el proyecto al Cuerpo Consultivo Agrario para su aprobación y negación del decreto concesión de inafectabilidad ganadera (Art.261).

El incumplimiento " a lo estipulado en el decreto concesión, traía la derogación total o parcial del mismo (Art. 262265). Esto de ninguna manera era una limitante para que el ganadero mejorara la calidad de su tierra y el impulso a la infraestructura necesaria. Que lo hacia cambiar la clasificación de su tierra, mas no la inafectabilidad que le brindaba el decreto concesión. Aun mas, se impulsaba a que se abran al cultivo fracciones de la extensión amparada por el decreto, observando siempre las disposiciones reglamentarias que establezcan las superficies máximas permisibles para ser abiertas al cultivo sin perjuicio de la inafectabilidad de la finca (Art. 266)

Concluya el Libro Tercero con `.`Quejas de los Ejidatarios" (Capitulo X), que en un lacónico articulo (268) establecía la obligación a los Comisariatos Ejidales, de presentar las quejas individuales y colectivas del núcleo de población. Su tramite era ante los Delegados. Agrarios, Secretaria de Agricultura *y* Fomento *y* en especial su Dirección de Organización Agraria Ejidal y al Banco. Nacional de Crédito Ejidal para su inmediata resolución; O en su defecto para que idos canalizaran a la dependencia (s) competente y los problemas se resolvieran con mayor celeridad.

"El Libro Cuarto "en un solo Capitulo establecía el "Procedimiento para la Nulidad de Fraccionamientos", tanto Ejidales como de terrenos comunales.

La solicitud se hacia ante el Delegado Agrario, quien convocaba a una junta general de ejidatarios o usufructuarios de terrenos comunales, además de recibir las pruebas testimoniales *y* documentales *y* desahogar los alegatos en un termino de noventa días. El expediente se turnaba al Departamento Agrario, para que finalmente el Presidente de la Republica resolviera sobre la nulidad del fraccionamiento o del repartimiento correspondiente.

Declarada la nulidad de un fraccionamiento, se hacia un nuevo fraccionamiento y adjudicación de parcelas, sin desmedro de formar una cooperativa de producción (Art. 270).

EL Libro Quinto, conjuntaza el "Procedimiento para la Titilación, Deslindes y Conflictos de los Bienes Comunales", distribuidos en tres capítulos. El primero para la. "Titilación de Bienes Comunales" distinguía el procedimiento respaldado con títulos o sin títulos. En ambos casos el procedimiento era a petición de parte o de oficio -Departamento Agrario.

La solicitud de , titilación se hacia. Ante el Departamento Agrario, el responsable de la tramitación era un titular y su suplente -integrantes del poblado interesado, elegidos por mayoría de votos. Este representante entregaba los títulos de propiedad de la comunidad y demás documentos pertinentes. El Departamento Agrario comprobaba la exactitud de los títulos, efectuaba los estudios de campo sobre los terrenos comunales correspondientes y recababa otras pruebas para completar el expediente. Si con todos estos elementos era procedente la titilación, se inscribía en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Publico de la Propiedad respectiva (Art. 273-274).

En el caso de no existir títulos o que no determinaran el arrea o localización de la propiedad, el Departamento Agrario recababa la información necesaria, hacia la planificación y los estudios sobre los bienes comunales –económico social, sobre conflictos de linderos, dotaciones complementarias o adquisiciones de bienes, sobre fraccionamientos, fondos legales y zonas de urbanización (Art. 274-275).

Estos trabajos se ponían a consideración de los interesados y del Departamento de Asuntos Indígenas, para que en un plazo de diez días presentaran sus objeciones -Departamento Agrario. Si no las había, el Cuerpo Consultivo Agrario dictaminaba, para que se formulara el proyecto de reconocimiento de derechos al poblado gestor y se pusiera a consideración del Presidente de la Republica. En caso de objeciones; se tomaban en cuenta por el Departamento Agrario y se elaboraba el proyecto de resolución que se sometía a la consideración del Presidente de la Republica (Art. 274-276).

El procedimiento tomaba otro cariz en caso de conflictos. Si era por linderos con otro noquéelo de población distinta a los interesados en la tramitación del expediente, se suspendía el procedimiento, para continuarse considerando dicho conflicto. Ahora bien, si el conflicto de linderos era con particulares, se continuaba por la vía restitutoria (Art. 277):

El "Procedimiento para los Conflictos por Limites" se promovía a petición o de oficio por el Departamento Agrario; a la vez se dividía en dos instancias.

Primera instancia, era procedente por problemas de limites de terrenos comunales entre si, o de terrenos comunales con ejidos. Los integrantes del noquéelo de población nombraban el representante, que se responsabilizaba del tramite, el que iniciaba con la solicitud, acompañada de los títulos de propiedad y demás documentos pertinentes. El Departamento Agrario procedía al levantamiento topográfico, y a la elaboración de los estudios económicos, sociales, de limites, de fraccionamientos, sobre fondos legales *y* zonas de urbanización *y* los de dotaciones complementarias (Art. 278-280).

Concluidos dichos trabajos; se fijaba un plazo de pruebas -partes, por sesenta días. Cinco días mas tarde, el Departamento Agrario formulaba un proyecto de resolución definitiva, previo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, a la vez se recababa la opinión del Departamento de Asuntos Indígenas -termino de cinco días. Para que el proyecto pasara al Presidente de la Republica y se transformara en resolución definitiva, dando fin al conflicto. Si los pueblos en conflicto se conformaban con la resolución presidencial, esta era irrevocable y se inscribía en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Publico de la Propiedad correspondiente (Art. 280-283).

La ejecución de la resolución era responsabilidad del Departamento de Asuntos Indígenas, asesorado técnicamente por el Departamento de Asuntos Agrarios. De este acto se le notificaba al Ejecutivo (s) Local y a las partes en conflicto. El ejecutor del Departamento de Asuntos Indígenas convocaba a los representantes de los pueblos en litigio, les hacia del conocimiento la resolución y les daba la posesión de las tierras, montes, pastos y aguas (acto de los que se levantaba acta). En tanto que la ejecución de la resolución se hacia en asamblea general de comuneros. Si transcurridos quince días no había inconformidad con la resolución, esta causaba ejecutoria (ATS. 284-286 y 296).

Segunda instancia, se iniciaba dentro de los quince días siguientes de dictada la resolución presidencial, mediante juicio de inconformidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). La demanda se acompañaba con reproducciones para los Departamentos de Asuntos Indígenas *y* Agrario, *y* para la contraparte; que contaba con un plazo de quince días para contestar. Además el Departamento Agrario, de inmediato debía enviar el expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (ATS. .287-288).

En la substanciación del juicio se abría un periodo de pruebas -veinte días, el de alegatos a los siguientes cinco días, y la sentencia quince días mas tarde (ATS. 289-292). Esta se hacia del conocimiento copias de las partes en conflicto, de los Departamentos de Asuntos Indígenas, *y* Agrario *y* de Juzgado de Distrito. Este *y* el Departamento de Asuntos Indígenas eran los responsables de la ejecución de la resolución, y de los trabajos técnicos el Departamento Agrario. Al ejecutarse la resolución se inscribía en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Publico de la Propiedad correspondiente. Al mismo tiempo los comuneros elegían al Comisariato de Bienes Comunales y al Consejo de Vigilancia (ATS. 293-299).

Los actos y los hechos jurídicos agrarios para que hicieran prueba plena en juicio y fuera del, debían inscribirse en el "Registro Agrario Nacional" (Libro Sexto) que era de caracter publico. En algunos casos como las resoluciones presidenciales de dotacion o restitución de tierras y aguas, se inscribían como títulos de propiedad simultaneamente en los Registros Públicos de la Propiedad y en el Registro Agrario Nacional (Art. 300).

En tanto que era suficiente la inscripción en el Registro Agrario Nacional, para acreditar la propiedad de tierras, bosques, pastos o aguas adquiridas por vía de restitución, dotación, ampliación, creación de un nuevo centro de población, deslinde o titilación .De bienes comunales; en la misma forma se respaldaba el disfrute de las unidades normales de dotación o de las parcelas; de los derechos sobre corrientes de aguas; así como el cambio o limitación que los derechos agrarios sufrían (Art. 302).

También se obligaba la inscripción en el Registro Agrario Nacional para las concesiones de inafectabilidad ganadera, la propiedad agrícola inafectadle fraccionamientos Ejidales, lista de sucesión ejidal y otros (ATS. 305-307).

Finalmente para modificar o rectificar las inscripciones en el Registro, se procedía de la siguiente forma (Art. 308). En algunos casos por error material o de concepto, se requerirá resolución presidencial que así lo ordene o convenio expreso de las partes interesadas. Cuando alguna de 16s partes fuere algún núcleo de población o ejidatario en lo individual, solo surtirá efecto su conformidad, si se aprueba por el Presidente de la Republica a propuesta del Departamento Agrario.

Para los Jefes del Departamento Agrario y de Asuntos Indígenas; los integrantes del Cuerpo Consultivo Agrario, *y* los Delegados del Departamento Agrario, *y* los miembros de los Comités Ejecutivos Agrarios y de los Comisariatos Ejidales; la penalidad fluctuaba con prision de seis meses a dos anos a juicio del Juez de Distrito. Independientemente de otras sanciones como la destitución del cargo que sufrían los Comités *y* Comisarios (ATS. 313, 315, 317, 319 *y* 322).

Con sanción administrativa se castigaban al Jefe del Departamento Agrario y algunos empleados *y* funcionarios (ATS. 314 *y* 328). A la suspensión temporal se hacían acreedores los ejidatarios *y* los comuneros (ATS. 323 *y* 325). La suspensión temporal se convertía en definitiva para los Jefes de Oficinas Rentísticas Catastrales *y* del Registro Publico de la Propiedad federales *y* locales (Art. 327).

Sin precisar la sanción *y* pena quedaban el Presidente de la Republica *y* los Gobernadores de los Estados. Pero en forma casuística se destacaban cuando incurrían en responsabilidad (ATS. 311-312)

En consideración de los bienes y derechos que se conculcaban, se concedía acción popular para denunciar al ilícito ante el Presidente de la Republica y el Jefe del Departamento Agrario. Siendo competentes los tribunales federales (ATS. 331-332).

Cerramos nuestros comentarios con la cita contenida en "Disposiciones Generales": "Las dudas que se susciten en la aplicación del presente Código,' serán resueltas por el Ejecutivo Federal" (Art. 334)[12].

---

[12] *"Las Sanciones en Materia Agraria" (Libro Séptimo) abarcaban los componentes de las autoridades y órganos agrarios, y la penalidad estaba aparejada a la violación de los preceptos contenidos en el Código Agrario.*

CODIGO AGRARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1942

A mas de dos anos de distancia de expedido el -Código Agrario de 1940, es abrogado por el Codigo Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, que se aprueba el 31 de diciembre de 1942, y se publica en el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril de 1943.253 Que consta de trescientos sesenta y dos artículos; mas dos transitorios, distribuidos en cinco libros. De los que haremos los comentarios de las modificaciones mas: representativas, con relación al Código de 1940.

Comunales

Como órganos agrarios se clasificaban: El Departamento Agrario, con todas las oficinas que lo integraban, inclusive el Cuerpo Consultivo Agrario; las Comisiones Agrarias Mixtas; la Secretaria de Agricultura y Fomento, que ejercía sus funciones por conducto de la Dirección General de Organización Agraria Ejidal, y el Departamento de Asuntos Indígenas (Art. 2). Se excluyen de este apartado, las Asambleas Generales de Ejidatarios, los Consejos de Vigilancia Ejidales y de Bienes Comunales y el Banco de Crédito Ejidal.

Se reagrupan como autoridades de los núcleos de población ejidal y de las comunidades que posean tierras: las Asambleas Generales; Los Comisariatos Ejidales *y* de Bienes Comunales, *y* los Consejos de Vigilancia (Art. 4). Reservándoles a 16s Comités Ejecutivos Agrarios, la representación de los núcleos solicitantes de, tierras o aguas en el procedimiento correspondiente (Art. 3):

Se aceptaba la reelección de los Comisariatos y de los Consejos de Vigilancia, si era por un mínimo de las dos terceras partes de la Asamblea (Art. 20).

El Libro Segundo: "Predistribución de la Propiedad Agraria", se distribuya en doce capítulos, de 16s que anotaremos los rasgos mas sobresalientes, con relación al Código de 1940. Si tuviéramos que priorizar, este lugar, lo ocupa la inclusión de los terrenos nacionales para cubrir las necesidades agrarias y los servicios públicos; La prohibición de su venta, al igual que la colonización. Y la proscripción de la colonización de las propiedades privadas.

Le seguía en importancia el derecho de amparo a favor de propietarios y poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, contra la (legal privación o afectación de sus, tierras o aguas (Art. 75) (reforma constitucional de 12 de febrero de 1947). A continuación se encontraba el aumento de la unidad de dotación a diez hectáreas de riego o humedad y a veinte hectáreas de terrenos de temporal; contra cuatro y ocho hectáreas respectivamente, que consideraba el Código de 1940: Que se podia aumentar al doble de lo establecido, cuando se hubieren satisfecho las necesidades agrarias (Art. 76 y 79).

Establecía como requisitos para constituir los ejidos ganaderos, que los campesinos tuvieran por lo menos el 50% del ganado necesario para cubrir la superficie que les correspondiera, o en su defecto que el Estado les ayudara a satisfacer esa condición (Art. 82).

Se presentaba mas diáfana la división y el fraccionamiento de predios afectables en materia agraria, sobremanera en las causales de simulación, que 261 deberá comprobarse en forma plena, oyendo a todos los interesados, y a los solicitantes de ejidos *y* recabando pruebas en las diversas oficinas publicas *y* en los centros comerciales. . ." (Art. 64-ultim6 paradox).

Ante la falta de tierras de cultivo o cultivables susceptibles de afectación, las unidades de dotación disponibles, se asignarían a los campesinos de acuerdo al siguiente orden de preferencias (Art. 85):

- Campesinos mayores de 35 anos, con familia a su cargo;
- Mujeres campesinas, con familia a su cargo;
- Campesinos hasta de 35 anos, con familia a su cargo;
- Campesinos mayores de 50 anos, sin familia a su cargo, y V. Los demás campesinos que figuren en el censo.

En la dotación de aguas se establecían como requisitos,, la comprobación de un mejor aprovechamiento del liquido, a cargo de los ejidos; Además la entrega de las aguas quedaba sujeta: ". . .una vez que los ejidos hayan construido las obras necesarias para utilizarlas debidamente" (Art. 88).

Entre los bienes inafectadles consideraba hasta trescientas hectáreas en explotación, destinadas al cultivo de cana de azúcar, hule, cocotero, vid, olivo, quina y vainilla (Art. 104-IV). También protegía "Hasta cinco mil hectáreas de terrenos dedicados o que se dediquen en lo futuro al cultivo de la guayaba en los Estados de Aguascalientes, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí *y* Zacatecas, *y* por el termino de cincuenta anos, prorrogables hasta por veinte anos mas" (Art. 104-IV-bis).

Se establecía el derecho de localización durante la tramitación de la segunda instancia, a favor de los grandes propietarios que hubiesen sufrido expropiaciones agrarias y que fueran a quedar reducidos al limite de inafectabilidad, en virtud de nuevas afectaciones; Siempre que se presentaran algunas condiciones de tipo técnico o informativo (Art. 109).

Se creaba una sección para las concesiones de inafectabilidad ganadera, que en principio desechaba la división de la ganadería lechera y de carne, para reducirla al genero, ganadería. Los lineamientos eran los siguientes: se otorgaban certificados de inafectabilidad provisionales, por el termino de un ano, y concesiones definitivas por un termino de 25 anos, prorrogables por el mismo lapso; Se aceptaban las permutas a cargo de los ganaderos para en casos de afectaciones, *y* se separaba la derogación total *y* parcial de los decretos concesión de inafectabilidad ganadera; entre otros aspectos. Pero la protección de inafectabilidad era la misma del Código de 1940, o sea trescientas hectáreas en las tierras mas feraces y de cincuenta mil en las tierras mas estériles (ATS. 114-126).

El Libro Tercero: "régimen de Propiedad *y* Explotación de bienes Ejidales *y* Comunales", se distribuya en diez capítulos. La organización de los Ejidos y nuevos centros de población agrícola, se ubicaba en un marco de plantación a cargo de la Secretaria de Agricultura *y* Fomento (ATS. 199 *y* 205).[13]

Aun cuando había campos que no estaban reservados a esta dependencia, como eran ". . .la reglamentación de todas las corrientes y de los sistemas de riego que no comprendan ejidos" (Art. 133). Que quedaban a cargo del Departamento Agrario.

Se reiteraba que el patrimonio de los nuevos centros de población agrícola, quedaba sujeto al régimen de los bienes ejidales (Art. 142). En tanto a las comunidades que se les hubiesen reconocido sus derechos de propiedad, podían optar por el régimen ejidal y por consecuencia fraccionar los bienes como en las restituciones (Art. 143).

Un punto de conflicto y que genero trafique con tierras ejidales, fue la aceptación de permuta de terrenos ejidales por terrenos de particulares. Los requisitos a cubrir, eran que la operación fuera favorable al ejido; que la aceptara el 90% de los ejidatarios; *Y* que opinaran favorablemente la Secretaria de Agricultura *y* Fomento, el Cuerpo Consultivo Agrario, y el Banco Nacional de Crédito Ejidal -si refaccionaba al ejido (Art. 146).

Cuando resultaran insuficientes las parcelas, para cubrir las

---

[13] *Libro hi: "Organización y Competencia de las Autoridades y órganos Agrarios y Ejidales", se sustenta en dos capítulos. Se continuo con la división de autoridades y órganos agrarios, considerando entre los primeros a: El Presidente de la Republica, los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales y el Jefe del Departamento del Distrito Federal; el Jefe del Departamento Agrario; el Secretario de Agricultura y Fomento; Y el Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas (Art. 1). Se eliminan como autoridades a los ejecutores de las resoluciones agrarias, los Comités Ejecutivos Agrarios y los Comisariatos Ejidales y los de Bienes*

necesidades de los núcleos de población, el orden de exclusión era mas preciso que el establecido en el articulo 133-II del Código Agrario de 1940. Que conjugaba el trabajo del campo, edad, estado civil y carga familiar (Art. 153-VI):

- Campesinos mayores de 16 anos y menores de 21, sin familia a su cargo;
- Campesinos mayores de 21 anos, sin familia a su cargo;
- Campesinos 'con mujer y sin hijos;
- Mujeres con derecho, y
- Campesinos con hijos a su cargo.

En cada frecuencia se eliminaba en primer termino a los de menor edad.

Una disposición que lamentablemente no fue respetada en toda su intensidad, fue la referente a que solo se expidieran los certificados de derechos agrarios, que verdaderamente pudiera absorber el ejido. Mas claro, de los ejidatarios que pudieran convenientemente sostenerse en el ejido (Art. 154). Y para los campesinos eliminados en el reparto de parcelas, se formarían padrones especiales (Art. 157).

Era muy amplio el renglón sucesorio ejidal, pero se dejaba en libertad al ejidatario de designar a cualquier persona como sucesor en sus derechos agrarios; Con el requisito que dependieran económicamente del aunque no fueran familiares (Art. 161). Si no hacia la designación, se respetaban los lazos conyugales, de concubinato o de descendencia.

Los campesinos en posesión pacifica de parcelas, que la hubiesen cultivado personalmente durante dos o mas anos; Se hacían acreedores a la adjudicación del inmueble (Art. 165).

En lo referente a la mujer con parcela, que contrajera matrimonio o hiciera vida marital con persona que disfrutara de parcela, estaba obligada a adjudicar su parcela a quien tuviera derecho a sucederla.

Con esto se trataba de evitar el acaparamiento de parcelas (Art. 171). La defensa del ejidatario inculpado, la participación de la Asamblea de Ejidatarios y de las dependencias del sector publico. Era indispensable; que las solicitudes de privación no fueran infundadas 'y que estuvieran respaldadas con las pruebas, para que el Departamento Agrario les diera entrada (Art.: 173).

Las expropiaciones que trajeran consigo la desaparición total de la comunidad agrícola, la indemnización se debería destinar a la adquisición de tierras para el núcleo expropiado; ". . .pero en caso de que los ejidatarios no aceptaren ocupar y explotar las tierras que se les propongan; La indemnización se destinara a realizar obras o a adquirir elementos para impulsar la agricultura ejidal" (Art. 189).

Se pretendía asegurar la expropiación de los bienes ejidales y comunales, que se debían respaldar en decreto presidencial y mediante compensación inmediata, con bienes equivalentes a los expropiados, o indemnización en efectivo (Art. 192), Salvo el caso de expropiación de los bienes ejidales o comunales, para destinarlos a un servicio publico, en el que el gobierno se obligaba a compensar a los afectados con bienes equivalentes; Pero no a pagar la indemnización en efectivo (Art. 195).

El régimen de organización socio productiva individual en ejidos, nuevos centros de población agrícola y comunidades; tenia como alternativa la organización colectiva. Esta se fincaba en la voluntad de los ejidatarios, colonos o comuneros; En aspectos económicos, técnicos; de integracion y de orden topográfico. (Arts. 200-202).

Se establecían las bases para la explotación de las tierras de agostadero y los terrenos forestales, por los ejidatarios (Art. 206). Igualmente a la contratacion para la explotación comercial o industrial de los recursos no agrícolas, ni pástales o forestales de los ejidos, con personas ajenas al núcleo de población Art. 208).

En un capitulo especial se trataba lo referente al "Crédito para Bienes Ejidales y Comunales", titulo que no respondía. Al objetivo del crédito, que tenia como destinatarios a los ejidos, comunidades y a los sujetos agrarios. Las instituciones responsables eran el Banco Nacional de Crédito Ejidal y el Banco Nacional de Fomento Cooperativo, y en un menor grado las instituciones descentralizadas del Estado, del arrea financiera rural (Art. 211).

Los núcleos de población tenían capacidad para contratar créditos, desde que se les reconocieran sus derechos sobre tierras, bosques y aguas. Este beneficio llegaba ". .equiparándose para ese efecto los comisariatos ejidales" A esas alturas el crédito agrícola tenia una estructura legislativa de dos tipos: Una legislación de carácter especial y una supletoria o complementaria. La primera estaba constituida por la Ley de Crédito Agrícola, y la segunda la conformaban principalmente, la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito. Y en forma supletoria el Código de Comercio, la Ley de Sociedades Mercantiles y el Código Civil del Distrito Federal.

Este marco jurídico sirvió para constituir las Sociedades Locales con dos grandes ramas: ejidal y agrícola, con diferentes grados de responsabilidad. Las Sociedades Locales Ejidales eran personas morales crediticias, que en forma paralela se constituyeron en verdadera fuerza política económica en los ejidos, que les revirtieron en su integración.'[14]

Los procedimientos substantes eran el de restitución *y* dotación, *y* en las disposiciones comunes para ambos, se reiteraba la doble vía ejidal. El procedimiento de restitución no se apartaba de los lineamientos del Código de 1940, excepto en algunos apartados como el de accesiones de aguas no previstas ni en los mandamientos, ni en las resoluciones presidenciales que hubieran concedido tierras de riego. Procedía dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario y acuerdo del -Jefe del Departamento Agrario: (Art. 223).

El procedimiento de dotación continuaba segregado en dos instancias: la primera que abarcaba de la solicitud del núcleo de población, al mandamiento dictado por el Gobernador de la entidad correspondiente; y la segunda instancia que se desarrollaba en el Departamento Agrario, Cuerpo Consultivo Agrario, resolución presidencial, y en su caso, el acto de posesión de los bienes dotados. Tampoco había variado el procedimiento de dotación de aguas.

En el Código anterior se podía' interponer la acción de ampliación antes de la ejecución de la resolución presidencial (Art. 238), en cambio en el Código de 1942 procedía de oficio la acción de ampliación, después de la ejecución de la resolución presidencial (Art. 270).

El procedimiento de nuevos centros de población agrícola se iniciaba a petición de parte, con la salvedad que si los peticionarios habían solicitado dotación o - ampliación, y no tenían la posesión provisional, ni resolución presidencial: Debían optar entre el procedimiento de. Nuevo centro o el rotatorio directo (ATS. 271 y 273).

Se establecía el procedimiento para "Permuta de Bienes Ejidales", cuya conformidad de los permutantes se manifestaba en asamblea general de ejidatarios, que debía aprobar la permuta por un mínimo de las dos terceras partes de los asambleístas. El procedimiento culminaba con la resolución presidencial, previo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario. - Estos lineamientos eran validos, para la permuta de terrenos ejidales por terrenos particulares (ATS. 278-281).

---

[14] *El Libro Cuarto intitulado de "Procedimientos Agrarios", comprendía los relativos a: Restitución y Dotación de .Tierras y Aguas,. Dotación de Aguas, Ampliación de' Ejidos, Nuevos Centros de Población Agrícola, Permutas de Bienes Ejidales, Fusión y División de 4jidos, Expropiación de Bienes Ejidales, Propiedades Inafectadles, Concesiones de Inafectabilidad Ganadera, Nulidad de Fraccionamiento, Titilación de Bienes Comunales, Conflictos por Limites de. Bienes Comunales; y ,concluya con el Registro Agrario Nacional.*

Donde no se introducían cambios era en el procedimiento de "Fusión y División de Ejidos " (ATS. 282-285).

Procedimiento de "Expropiación de Bienes Ejidales", establecía como requisitos a cumplir por los promoventes (Art. 286):

- Los bienes concretos que se proponen como objeto de la expropiación; }
- El destino que pretende dárseles;
- La causa de utilidad publica que se invoca;
- La indemnizacion que se proponga, y
- Los planos *y* documentos probatorios *y* complementarios que se estimen indispensables para dejar establecidos los puntos anteriores.

Se tomaba como base el avaluó, para determinar el monto de la expropiación. Asegurándose -por el Departamento Agrario, que la indemnización fuera debidamente cubierta,, o su pago garantizado en los términos del decreto presidencial, si fuere en dinero, y la aplicación del numerario (Art. 289).

El procedimiento de "Propiedades Inafectadles", comprendía a los predios agrícolas: *y* ganaderos. Se reafirmaba el de los propietarios de fincas afectables, *y* se modificaba el de los dueños de predios, que por su extensión eran inafectadles, y los de. Aquellos que hubieran quedado reducidos a las extensiones inafectadles; Que debían instaurar su acción ante el Delegado Agrario, en tanto que el Código anterior establecía que se iniciara el procedimiento ante el Jefe del Departamento Agrario (Art. 294).

El procedimiento para "Concesiones de Inafectabilidad Ganadera", se seguía fincando en los estudios Tecn. Jurídico económicos a cargo del Departamento Agrario, de la Secretaria, de Agricultura *y* Fomento *y* de los Delegados Agrarios, para continuar con el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario y concluir en la resolución presidencial.

El decreto concesión de inafectabilidad, protegía por un termino de veinticinco anos los predios ganaderos en cuestión. Para las concesiones provisionales -validas por un ano, el Departamento Agrario las podía tramitar de oficio, para transformarlas en definitivas (Art. 300).

Procedimiento de "Nulidad de Fraccionamientos no sufre cambios importantes, excepto que descarta como alternativa la formación de cooperativas de producción, cuando se declaraba la nulidad de un fraccionamiento (Art. 305).

Los procedimientos para dirimir la propiedad de las comunidades agrarias y los conflictos por limites se dividían: titilación de bienes comunales, y conflictos por limites de bienes comunales, con primera instancia -ante la magistratura agraria y segunda instancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el Código de 1940 el procedimiento de titilación tenia como objeto, el titular correctamente las propiedades que no tuvieran conflictos de linderos. El Código de 1942 ampliaba el procedimiento ". . .para reconocer y titular correctamente los derechos sobre bienes comunales. . .así como los que correspondan individualmente a los comuneros, "(Art. 306). Se continuaba separando los procedimientos respaldados con títulos, que los resolvía el Departamento Agrario. Y el procedimiento cuando no existieran títulos o no pudiera determinarse el arrea de la propiedad comunal, que culminaban con resolución presidencial.

"Primera Instancia a los Conflictos por Limites de Bienes Comunales", se enfocaban a dirimir los conflictos de hecho o de derecho por limites entre terrenos comunales, o de estos con los ejidos (Art. 314). No presentaba cambios la substanciación del procedimiento, con relación al Código de 1940, que terminaba con la resolución presidencial, si la aceptaban los pueblos era irrevocable. Por primera vez contemplaba la situación cuando los pueblos no aceptaban la resolución, ". . .pero aunque no estuvieran conformes se ejecutara por el Departamento de Asuntos Indígenas y se notificara a los ejecutivos locales" (Art. 320). Medida que complica los conflictos entre los comuneros, ya que no obstante que fue ejecutado se tenia la posibilidad de inconformarse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"Segunda Instancia para los Conflictos por Limites de Bienes Comunales", procedía cuando un poblado contendiente no aceptara la resolución de la primera instancia, a instauraba el juicio de inconformidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. No se presentan cambios en comparación con el Código anterior, mas remarcaremos los errores de forma y fondo que se presentaban en esa instancia, y que han llegado hasta nuestros días.

Así no se aceptaba la resolución presidencial con que finalizaba la primera instancia, porque se tenían que aceptar algunas de las pruebas presentadas en esta etapa? Veamos: "Las diligencias practicadas en la primera instancia aran prueba plena, salvo que fueran reargüidas de falsas", (Art. 362-HI). Esto iba mas lejos: "La sentencia expresara cuales son los puntos de la resolución presidencial que se confirman, revocan o modifican y causaran ejecutoria, desde luego" (Art. 329).

"Registro Agrario Nacional", presenta mínimas modificaciones. Se reitera su carácter publico, mas el acceso a su documentación y el derecho a obtener reproducciones certificadas de sus constancias estaban limitadas a los que tuvieran derechos sobre los predios inscritos y a sus representantes (Art.336).

Para las modificaciones y rectificaciones de las inscripciones del Registro, se incorpora el procedimiento para los errores debidamente comprobados ". . .cuya corrección no modifique sustancialmente el fondo de la inscripción, podrán corregirse por acuerdo del Jefe del Departamento Agrario y bajo su estricta responsabilidad" (Art. 340).

El Libro Quinto de "Sanciones en Materia Agraria", tipificaba los delitos conforme a la Ley de Responsabilidades de Funcionarios *y ,* Empleados Públicos, *y* los reservaba a la competencia federal (Art. 341). Quedaban encuadrados a la normatividad penal agraria, las siguientes autoridades y órganos agrarios: Ejecutivos Locales, Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios, Jefe del Departamento de Asuntos . Indígenas; Secretario de Agricultura y Fomento, los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario y de las Comisiones Agrarias Mixtas,

Delegados del Departamento Agrario, el personal técnico *y* administrativo federal *y* de las Comisiones Agrarias Mixtas que intervengan en la aplicación del Código Agrario, los miembros de los Comités Ejecutivos Agrarios y de los Comisariatos Ejidales, los Jefes de las; Oficinas Rentísticas o Catastrales y del Registro Publico de la Propiedad. No, se incluyan la responsabilidad agraria del Presidente de la Republica, ni la suspensión y/o privación de los derechos agrarios de ejidatarios y comuneros (los encuadraba el Código de 1940 en este apartado).

Se hacían mas severas las penalidades para los miembros de los Comités Ejecutivos Agrarios y Comisariatos Ejidales. Para estos Olimos era evidente que ordenen la privación temporal o definitiva, parcial o total, de los derechos de un ejidatario, y los que con su conducta pasiva la toleren o autoricen, sin que exista una resolución presidencial en que fundarla, quedaran inhabilitados para desempeñar todo cargo en los ejidos durante cinco anos; Serán inmediatamente destituidos, y sufrirán prisión de tres meses a tres anos, según la gravedad del caso.