

216

2ej-



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

(CAMPUS ACATLAN)

"ANALISIS JURIDICO AL PROGRAMA "PROCEDE" COMO ORIGEN DE UN CONCEPTO DE PROPIEDAD DE DERECHO AGRARIO, Y SU COMPARACION CON EL CONCEPTO DE PROPIEDAD EN EL DERECHO CIVIL



TESIS PROFESIONAL QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA JOSE FERNANDO MIGUEZ HERNANDEZ

DIRECTOR DE TESIS: LIC. JESUS FLORES TAVARES.



NAUCALPAN DE JUAREZ, ESTADO DE MEXICO.

1998.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

264916



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

Quiero agradecer al Creador de este bello mundo en que me toco vivir, por todo lo que me dio, me ha dado y me pueda dar; por la vida que me otorgo, los Padres que me concedió, los hermanos que me presto, la mujer que mi destino ilumino, la familia y los amigos de que me rodeo, y por darme la oportunidad de haber estudiado una profesión que me lleno; gracias Señor a quien muchos llaman Dios, y a quien yo tan sólo llamo, mi Padre, mi Amigo, mi Hermano, mi Guía y mi Camino.

**A mis Padres:**

**JOSÉ MIGUEZ GARCÍA**, a quien le agradezco el ejemplo de Padre, y amigo que nunca en nadie encontrare jamas, por tú honradez, temura, amor, respeto, sencillez, calidad humana, alegría, cultura, imagen, energía, originalidad, dechado, demostración de hombre verdadero, y a quien sin decircelo mucha veces amo y respeto con devoción única, por todo lo que tú eres Padre, mil gracias.

**SEVERIANA HERNÁNDEZ ZUÑIGA**, a quien no menos que mi Padre, es la grandeza de mi vida mi ejemplo, mi fortaleza, mi camino y la luz celestial que me ilumina, por sus desvelos, sus sonrisas, sus lagrimas, su dolor y su temura, a quien con su ejemplo es ahora pilar inquebrantable de grandeza y fortaleza de todos mis días.

A ambos quiero decirles ahora que los amo más que a nadie, que espero que Dios me los permita muchos años más, y a quien especialmente dedico este Trabajo, por que sin ellos yo no estaría aquí y ahora, gracias por todo lo que me han dado, hoy me toca a mi.

**A mi Mamita MERCEDES HERNÁNDEZ ZUÑIGA**, por estar siempre con nosotros, por su apoyo, su amor, y su temura, ejemplo de vida y amor, gracias sobre todo por estar junto a mi MAMÁ "Cheve" cuando te ha necesitado.

## **A MIS HERMANOS:**

**Juana Maria Miguez Hernández**, por su ejemplo de carácter y fortaleza.

**C. P. Maria Guadalupe Miguez Hernández**, por ser una guía, una líder de amor y carácter, gracias por tus consejos y tú apoyo Dios te lo premiara.

**Martha Isaura Miguez Hernández**, gracias chaparra por tú amor que quizás nunca sepa entender.

**Lic. Daniel Camilo Miguez Hernández**, gracias por entender que te necesito como un amigo, por tu apoyo y tu buen carácter gracias hermano.

**Lic. Irene Isabel Miguez Hernández**, flaca quizás algún día sepas entender que sólo quiero lo mejor para ti, más sin embargo quiero agradecer sobre todo a la vida que seas mi hermana, si volviera a nacer pediría a Dios que fuera igual y que me concediera la misma familia.

## **A mis Primos Hermanos:**

**Lic. María del Rosario Mera Hernández.**

**Ing. Juan Manuel Mera Hernández.**

**Lic. Virginia Mera Hernández.**

**Patricia Mera Hernández.**

Gracias por su apoyo, cariño y respeto, los amo.

A todos ellos, por ser ejemplo de Unión, respeto y cariño, gracias a todos por estar y apoyar este trabajo especialmente a ti Daniel a tú esposa Laura y al pequeño Mauricio por haberme permitido molestarlos en su hogar para dar comienzo a este trabajo que hoy por fin he concluido.

**GRACIAS HERMANOS.**

A mis sobrinos:

Mirzha Yeraldi Rivas Miguez.  
Braulio Vazquez Miguez.  
Marco Jair Rivas Miguez  
Luis Ángel Vazquez Miguez.  
Danieta Tejas Miguez.  
Jorge Andrés Tejas Miguez.  
Mauricio Miguez Funez.

A quienes Quiero, y espero poder apoyar  
y ayudar siempre con la esperanza de ser  
un buen ejemplo.

**A la Licenciada Maria de la Luz Chargoy  
Robert:**

Por ser la mujer que Dios puso en mi camino, y con quien algún día espero compartir mi vida, con la esperanza de formar una vida juntos, llena de fe, de esperanza, de ilusiones, de honor, pero sobre todo de AMOR, gracias por existir en el mismo siglo, en la misma época y en el mismo lugar que yo, por compartir mis ideas, mi vida y todo lo que me rodea, además gracias por tu empuje, tu coraje, tu valor, tu entereza, tu lealtad, tu vida, y tu apoyo incondicional para realizar este trabajo, sin ti no lo dudés habría tardado más, algún día que Dios me lo permita te pediré que seas mi Esposa.

**Gracias AMOR. recuerda siempre que  
Te Amo.**

A mis Cuñados:

Ing. Andrés Tejas Duarte, por tu apoyo, tu confianza, tus consejos y tu amistad.

A Marco Antonio Rivas Ramirez,  
simplemente gracias.

Lic. Laura Funez Briseño, por saber escucharme, por tu apoyo y por tu confianza.

Gracias Mil.

A la familia Castro Cortes integrada por el Señor y la Señora:

Pedro Castro Juárez y;  
Guadalupe Cortes Martínez.

Y sus hijos:

Pedro Castro Cortes y su esposa Fanny Balderas Valle, y el pequeño Esteban Castro Balderas.

Y las Señoritas:

Sofía Castro Cortes y  
Carmen Castro Cortes.

Por su apoyo incondicional, su confianza y entrega a mi familia, también por el apoyo para poder concluir este trabajo, hoy se que si la amistad tuviera nombre se llamaría familia Castro Cortes.

A mis compañeros y amigos:

Miguel Ángel Hernández Aguilar y familia.  
Miguel Ángel Corona Reyes y familia.  
Lic. Gustavo Gutiérrez Guadarrama y Familia.  
Lic. Sandra López Soria y familia.  
Lic. Bertha Alicia Pérez Soriano  
Lic. Alicia Ramírez Ricardez.  
Lic. Elva Marcela Vivar Rodríguez.  
Lic. Benjamín Fernández López.  
Lic. Verónica Rueda Valladares.  
Arq. Jorge Joaquín Matamoros Tapia.  
C.P. Lorena López Ramírez.  
Lic. Efrén Méndez Alvizu.  
Lic. Faustino.  
Señora María de la Luz Robert Martínez.  
Familia Villamor Martínez.  
Familia Ochoa Robert.

A mis compañeros y profesores de la Universidad Nacional Autónoma de México, Campus Acatlán.

En Memoria de mis Abuelos:

+ Isabel García Martínez y;  
+ Celestino Miguez Chenuc.

+ Isaura Zuñiga Ramirez.  
+ Daniel Hernández Zuñiga.

A mi Tía Abuela Eduwiges García Martínez.  
por ser un ejemplo Te Amo, Abuela.

A mi tío Abuelo Juan García Martínez, por  
tú juventud y tu carácter como ejemplo.

A mis Tíos:

Valente Mera Zuñiga.

Rafael Miguez García.

Francisco Miguez García.

+ Juan Mera Reyes (en memoria.) Tío lo  
logre.

Ramón Casas González.

A todos aquellos campesinos:

Moisés Vargas Islas, por la confianza Moy,  
gracias.

Erasto Mendoza Elizalde.

y a todos aquellos campesinos que en la  
lucha por su tierra han muerto, y también a  
aquellos que esperan que se solucione su  
problema gracias por sus enseñanzas, sus  
consejos y su sabiduría acerca de la tierra,  
espero llegar a mi fin, viendo que sus  
problemas se han solucionado.

A mi Director de Tesis:

Licenciado **Jesús Flores Tavares**, ejemplo de honradez, inteligencia, dedicación, amor, respeto y amistad, por su experiencia y calidez humana, hoy dedico con especial atención este trabajo como símbolo de que la amistad existe y espero algún día tener tan sólo una parte de su ejemplo y de su cariño para con los que inician en el estudio del Derecho un camino a seguir, ese camino debe llamarse Jesús Flores Tavares, gracias maestro por sus consejos, y por brindarme su amistad.

a la Universidad Nacional Autónoma de México, a quien defiendo y defenderé como máxima casa de estudios profesionales, y en especial a mi "Alma Mater" el Campus Acatlan, a quienes pretendo honrar, querer, admirar y respetar por siempre, agradeciendo todo lo que viví, y quizás lo que algún día viva nuevamente dentro de esa casa de estudios, gracias por darme una oportunidad de estudiar, hoy pienso que de mi parte fue aprovechada, **GRACIAS UNAM, GRACIAS CAMPUS ACATLAN.**

Al Honorable Sinodo examinador con admiración y respeto

Lic. Leoncio Camacho Morales.  
Lic. Tertuliano Francisco Clara García.  
Lic. Alvaro Muñoz Arcos.  
Lic. Maria Martha León Ortiz.

Espero seguir contando con su apoyo y ayuda como maestros de la vida Jurídica, gracias mil por todo lo que me brindaron dentro de las aulas del campus Acatlan.



# ÍNDICE.

PÁG.

## INTRODUCCIÓN.

### CAPÍTULO 1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL CONCEPTO DE PROPIEDAD EN MÉXICO..... 1

1.1.	Concepto de Derecho.....	1
1.1.1.	Concepto de Derecho Agrario.....	2
1.1.2.	Concepto de Derecho Civil.....	2
1.2.	Concepto de Posesión.....	4
1.3.	Concepto de Propiedad.....	6
1.3.1.	Concepto de Propiedad en el Derecho Romano.....	7
1.4.	Concepto de Propiedad en el Derecho Mexicano.....	8
1.4.1.	La Propiedad en la Época Prehispánica.....	9
1.4.2.	La Propiedad en la Colonia.....	13
1.4.3.	La Propiedad en la Época Independiente.....	17
1.4.4.	El Liberalismo.....	23
1.4.5.	La Reforma.....	25
1.4.6.	El Porfiriato.....	26
1.4.7.	La Etapa Revolucionaria.....	28
1.5.	Concepto de Ejido.....	32

### CAPÍTULO 2. EVOLUCIÓN DE LAS DIVERSAS LEYES AGRARIAS EN MÉXICO..... 33

2.1.	Constitución Federal de 1814.....	33
2.2.	Constitución Federal de 1857.....	34
2.3.	La Ley del 6 de Enero de 1915.....	39
2.4.	Ley Villista del 24 de Mayo de 1915.....	44
2.5.	Constitución Federal de 1917, y su nuevo Artículo 27.....	44
2.6.	Ley de Ejidos del 28 de Diciembre de 1920.....	50
2.7.	Decreto del 22 de Noviembre de 1921.....	51
2.8.	Reglamento Agrario del 17 de Abril de 1922.....	52
2.9.	Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 19 de Diciembre de 1925.....	53
2.10.	Ley del 25 de Agosto de 1927.....	54
2.11.	Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas del 23 de Abril de 1927.....	55
2.12.	Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas del 21 de Marzo de 1929.....	56
2.13.	Código Agrario del 22 de Marzo de 1934.....	57
2.14.	Ley Federal de la Reforma Agraria.....	58
2.15.	Ley Agraria Actual (1992).....	65

<b>CAPÍTULO 3.</b>	<b>EL PROGRAMA "PROCEDE".....</b>	<b>72</b>
3.1.	Definición del programa "Procede".....	72
3.2.	Bases y Fundamentos Legales del Programa "Procede".....	73
3.2.1.	Reglamento de La Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.....	74
3.3.	Objetivos y Forma de Llevarse a Cabo el Programa "Procede".....	84
3.4.	Órganos Encargados de Llevar a Cabo el Programa "Procede".....	89
3.4.1.	Funciones Especificas de los Órganos Encargados de Llevar a Cabo el Programa "Procede".....	91
3.5.	Problemas y Limitantes del Programa "Procede".....	94
3.6.	Finalidad del Programa "Procede".....	98
3.7.	Propuestas al Programa "Procede".....	99
<b>CAPÍTULO 4.</b>	<b>DIFERENCIAS Y SIMILITUDES ENTRE EL CONCEPTO DE PROPIEDAD EN DERECHO AGRARIO Y EL CONCEPTO DE PROPIEDAD EN EL DERECHO CIVIL.....</b>	<b>102</b>
4.1.	Concepto de Propiedad en el Derecho Agrario.....	102
4.2.	Concepto de Propiedad en el Derecho Civil.....	109
4.2.1.	Definición del Concepto de Propiedad en el Código Civil Vigente para el Distrito Federal.....	110
4.2.2.	Definición del Concepto de Propiedad en el Código Civil del Estado de Hidalgo.....	113
4.2.3.	Definición del Concepto de Propiedad en el Código Civil del Estado de Morelos.....	114
4.2.4.	Definición del Concepto de Propiedad en el Código Civil del Estado de México.....	117
4.3.	Similitudes entre Ambos Conceptos de propiedad.(Derecho Agrario y Derecho Civil).....	119
4.4.	Diferencias Entre Ambos Conceptos de Propiedad.(Derecho Agrario y Derecho Civil).....	123
<b>CONCLUSIONES.....</b>		<b>126</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>		<b>130</b>

## INTRODUCCIÓN.

El presente trabajo, está planteado con la finalidad de dar a conocer un programa creado por el gobierno Federal para regularizar la tenencia de la tierra en nuestro país, refiriéndonos a la tierra de los campesinos, la tierra de las comunidades agrícolas y de las comunidades indígenas.

Los conceptos de propiedad y posesión son temas importantes, vinculados con el trabajo planteado, mismos que comentaremos de manera breve, ya que los mismos son complejos y causa de diversas teorías, temas de los cuales conviene hacer la distinción desde un inicio, ya que la íntima relación que encierran estos temas podría llegar incluso a la confusión de los mismos.

La propiedad es entonces una realidad jurídica, que nace con el mismo hombre en la tierra, inicialmente fue poseída por los individuos sin crear una propiedad, ya que únicamente se trabajaba y sus resultados productivos eran en bien de la comunidad; Por consiguiente mencionar cual es la diferencia de la propiedad y de la posesión, se basa en que la primera, es un estado de derecho, y la posesión es un estado de hecho.

Conforme pasa el tiempo, la propiedad es regulada por una serie de normas jurídicas, formando parte del derecho civil, inicialmente desde la época del derecho Romano, pero en México, se tienen los primeros antecedentes de este tema desde la época prehispánica, en donde surgen los antecedentes directos del régimen comunal sobre la tenencia de la tierra, y su forma de poseerla.

En los Aztecas, es donde se desglosan los primeros conocimientos de la forma estructural de la tenencia de la tierra, encontrando como formas de distribución de la tierra, la tierra comunal (Altepetlalli y Calpullalli o Calpulli); la tierra Pública, (Tecpantlalli, Tlatocallalli, Michmimalli y Teotlalpan); y por último las tierras de los señores (Pillalli y Tecpillalli).

Posteriormente, en nuestra historia surge la época colonial, que no es más que la conquista española sobre nuestro país, en donde se someten los

tierra, pasando esta, a ser patrimonio de los Reyes de España; de igual manera los pueblos vencidos, pasaron a ser dominados militar, política, y administrativamente por los Españoles.

Durante esa época, surgen cuatro tipos de propiedad, la de los Españoles, la propiedad comunal de los indígenas, la propiedad eclesiástica, y las tierras realengas; pero siempre sometidas de una u otra forma a la Corona Española y al poder eclesiástico.

Posteriormente, En 1810 durante la Independencia de México, primer movimiento armado importante de nuestro territorio, que se inicia por el Cura Miguel Hidalgo y el Cura Morelos los cuales no coincidían con el pensamiento de la Corona Española, provocando una gran batalla por la libertad, lo mismo que por quitarse el yugo de opresión de los españoles, al igual que la lucha por la tenencia de la tierra, siendo este problema el que reviste de carácter social al tema de la propiedad.

La Constitución de Apatzingan en 1814, es donde se plasma jurídicamente la propiedad legítima, y de los naturales, es decir, de los que originalmente eran poseedores, siendo estos los indígenas.

El liberalismo, y la Reforma, son hechos históricos que también tiene que ver con la propiedad de nuestra Nación, surgiendo leyes y reglamentos que regulaban a la propiedad, destacando las Leyes de Reforma, que eran leyes creadas para poner en circulación y desamortizar la propiedad eclesiástica, lo que motivo que fuera gente poseedora de grandes riquezas, la que recibiera los beneficios de estas leyes quedándose estos con la propiedad de la tierra, nuevamente perjudicando a los verdaderos y originarios poseedores.

Es en esta época, cuando nuestro territorio nacional sufre una irreversible pérdida de una gran parte del territorio localizado al norte de nuestro país, pues él traidor vende patrias Santa Anna, regala al país vecino del norte el territorio conocido como "la Mesilla", provocando con ello un gran retraso de reparto agrario.

La iglesia sufre un gran revés, cuando el Benemérito de las Américas, Benito Juárez, da a conocer la Ley de Nacionalización de Bienes Nacionales en el año de 1859, ya que entraron como propiedad de la Nación, los bienes del clero, y que

decir del papel del Congreso Constituyente de 1857, que retoma y defendía la concepción social de la propiedad.

Posteriormente, llegamos a mencionar el tan largo gobierno de el General Porfirio Díaz, que en beneficio de la inversión extranjera, y de sus "amigos", otorga grandes extensiones de tierra, creando los latifundios, y nuevamente despojando a los verdaderos y legítimos poseedores de la tierra, refiriéndome a los campesinos que hasta la fecha considero el sector más desprotegido de nuestro país.

Después de un largo periodo de gobierno, el General Porfirio Díaz, renuncia a su cargo, y parte desterrado a Francia en un barco conocido como "El Ipiranga", con lo cual se da inicio el segundo más importante movimiento armado de nuestro país; La Revolución Mexicana, ya para ese entonces los caciques y grandes poseedores de tierra, habían aprovechado grandes extensiones de tierra, explotando no solo al campesino, sino también los tan apreciados recursos naturales de nuestro país, incluyendo las minas de oro, plata, bronce, etc., así como la tala y aprovechamiento de arboles, y algunos otros productos como el hule, el cacao, el henequen, el petróleo, etc.

Durante la lucha del movimiento revolucionario, surgen nombres y personajes como Villa y Zapata, siendo este último, el precursor de grandes ideales acerca del reparto justo y equitativo de la tierra, atribuyéndole a Zapata la conocida frase "TIERRA Y LIBERTAD", lo mismo que el conocido "Plan de Ayala"; que consistía en la exigencia de la entrega de las tierras a los campesinos.

Es hasta 1917, cuando la tenencia de la tierra se eleva a rango de garantía individual, basado en la Ley de 6 de Enero de 1915, quedando plasmada dicha garantía individual en el artículo 27 de nuestra Carta Magna, mismo que después de muchas reformas substanciales aún nos rige y que manifiesta que "la tierra es originariamente de la Nación."

La propiedad en nuestro territorio Nacional, ha sido tratada como se observara en este trabajo en diversas leyes, tanto de manera federal, hasta leyes sobre materia local de cada parte del territorio nacional, desde 1856, hasta nuestra época actual.

Destacan leyes, como la Ley de Apatzingan en 1814, la Constitución Federal de 1857, la del 6 de enero de 1915, la Ley Villista de del mismo año; la Ley de Ejidos de 1920; el Reglamento Agrario de 1922; la Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal de 1925, el Código Agrario de 1934; la Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971; y la Actual Ley Agraria de 1992; de donde surge el Reglamento de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos; mismo de donde surge también nuestro tema principal, el Programa "Procede."

Este programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, (Procede); se desprende del artículo 56 de la Ley Agraria en vigor, y es creado con la finalidad de proporcionar certeza jurídica al sector del campo, entregando títulos de propiedad y certificado de derechos ejidales a los núcleos de población ejidal o comunal que decidan voluntariamente formar parte activa de este Programa que es llevado a cabo de forma interinstitucional por la Procuraduría Agraria, por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, (INEGI); y el Registro Agrario Nacional.

Como podemos observar, la evolución de la tenencia de la tierra, al parecer rinde frutos con la nueva ley, pues por fin después de más de 500 años, se ha creado una Ley que por fin decide entregar en propiedad individual y no en propiedad colectiva con posesión comunal, las tierras por las cuales se a peleado durante tantos años y que a mi punto de vista aun cuenta con deficiencias enormes, pues no solo es entregar la tierra, sino también apoyar al que la trabaja, con capacitación para ello, con apoyo científico y técnico, con créditos accesibles y en la actualidad protección a la tierra que surge como un concepto de propiedad transformado del derecho agrario al derecho civil, ya que podríamos regresar a crear grandes latifundios.

Este trabajo, esperando ser de su agrado así como de gran ayuda, para todos aquellos que de alguna manera estamos directamente ligados con la asesoría e impartición de justicia, fue planteado inicialmente como un gran reto personal de conocer y profundizar sobre un tema que muy poca gente conoce, como lo es el

programa "Procede", y posteriormente como un gran tema de apoyo y de estudio del derecho agrario, para todos aquellos a los que se interesen por la materia agraria.

En el primer capítulo de nuestro trabajo, hablamos y profundizamos sobre conceptos de propiedad, posesión, derecho, derecho agrario, derecho civil, el ejido, antecedentes históricos y formas de la propiedad en nuestro país.

El segundo capítulo, trata sobre los antecedentes históricos de las leyes más importantes que tratan sobre la propiedad, tipos de propiedad, estructura de la propiedad, formas de propiedad etc. principalmente leyes de propiedad agraria, ya que el tema central es parte del derecho agrario pero que está, por los resultados del programa "Procede", estrechamente ligado con el derecho civil.

El tercer capítulo, habla de lo que considero es la parte medular de nuestro tema, desglosando y explicando que es el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (Procede); órganos encargados de este programa, funciones específicas de estos órganos, propuestas, objetivos, finalidad, problemas del programa "Procede", etc.

El Cuarto capítulo, trata sobre la diferencia y comparación con los conceptos de Propiedad agraria y propiedad civil; así como las similitudes de estos dos temas de propiedad, con la finalidad de analizar si surge un nuevo concepto de propiedad agraria, o bien solo se transforma en concepto de propiedad civil, sujeta y regulada por las normas civiles, tema que hasta considero poco estudiado y por ello su análisis y comparación.

Es también un tema enfocado a conocer, más la realidad del campo y de los sujetos que forman parte de él; yo en lo personal he tenido la fortuna de conocer y tener amigos y familiares campesinos que han sufrido en carne propia despojos y humillaciones por parte de caciques y funcionarios públicos que aun amenazan con quitar las tierras y los beneficios que de ella emanan; por ello mi gran interés por el trabajo de tesis planteado, tema que considero importante por ser una rama del derecho agrario, y porque aun falta conciencia de estudio acerca del mismo, por lo que dejamos las posibles faltas y omisiones a criterio del H. Sinodo que tenga a bien la examinación del tema y con ello plantear y quizás unificar criterios de solución. Espero sea de su agrado e interés.

## CAPÍTULO 1.

### ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL CONCEPTO DE PROPIEDAD EN MÉXICO.

Es importante, comenzar el presente trabajo, explicando brevemente algunos conceptos relacionados con el tema principal, así como hablar de otras definiciones que en mi particular punto de vista, es indispensable conocerlos por lo trascendente que son para el presente trabajo.

#### 1.1. Concepto de Derecho.

La definición de derecho es muy amplia, y se relaciona con diversas cosas, pero la que más nos importa es su acepción jurídica como "... todo conjunto de normas jurídicas eficaz para regular la conducta de los hombres, siendo su clasificación más importante la de derecho positivo y derecho natural. Estas normas se distinguen de la moral."<sup>1</sup>

Así mismo, de manera general, se puede definir como "... conjunto de normas, principios y leyes a que están sometidas las relaciones humanas..."<sup>2</sup>

En ese orden de ideas, a mi punto de vista personal definiría el concepto de derecho en los siguientes términos: como aquel conjunto de normas, principios, leyes, y costumbres, que rigen en una época y lugar determinado (llámese país o estado), y que las mismas están de acuerdo con ese círculo de convivencia humano, tanto por su forma de pensar, como por su forma de actuar.

<sup>1</sup> De Pina, Rafael, De Pina Vara, Rafael. "Diccionario de Derecho", Edit. Porrúa, 1992. pág. .228.  
<sup>2</sup> Cárdenas, Eduardo. "Diccionario Moderno", Edit. América, págs. 174, 175.



### 1.1.1. Concepto de Derecho Agrario.

Es menester dar una definición de derecho agrario como "conjunto de normas jurídicas destinadas a regular el régimen de la tierra laborable."<sup>3</sup>

La anterior definición, se nos hace incompleta, y de la cual no podemos deducir o expresar un concepto claro y preciso.

Por su parte, Luna Arroyo, señala "El derecho agrario es el orden jurídico que rige las relaciones sociales y económicas que surgen de los sujetos que intervienen en la actividad agraria. También se define diciendo que constituye el orden jurídico regulador de los problemas de la tenencia de la tierra, las diversas formas de propiedad y la actividad agraria que rige las relaciones de los sujetos que intervienen en las mismas,...Por derecho se entiende a todo orden normativo y coactivo tendiente a regular la conducta humana dentro del grupo social; y agrario, significa, la tierra con aptitud productiva y a toda la actividad vinculada con la producción agropecuaria."<sup>4</sup>

Asimismo, Lucio Mendieta y Nuñez, define este concepto como "el conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrina y jurisprudencia que se refieren a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola."<sup>5</sup>

Es importante señalar que el concepto anterior lo haremos nuestro, por considerar que es el más claro.

### 1.1.2. Concepto de Derecho Civil.

En cuanto a la definición de derecho civil, Rafael de Pina, señala que es un "Conjunto de normas jurídicas referentes a las relaciones entre las personas en el campo estrictamente particular. //Rama de la ciencia del derecho que tiene por objeto el estudio de las instituciones civiles."<sup>6</sup>

<sup>3</sup> De Pina, Rafael, De Pina Vara, Rafael. Op.Cit., pág. 228.

<sup>4</sup> Luna Arroyo, Antonio, Alcerreca, Luis. "Diccionario de Derecho Agrario Mexicano", Edit. Porrúa, México, 1982, pág. 207, 208.

<sup>5</sup> Soto Álvarez, Clemente, "Prontuario de Introducción al Estudio del Derecho y Nociones del Derecho Civil", 3a. ed. Edit. Limusa, pág. 33.

<sup>6</sup> De Pina, Rafael, De Pina Vara, Rafael. Op. Cit., pág. 229.

Por su parte, Clemente de Diego lo define como: "El conjunto de normas reguladoras de las relaciones ordinarias y más generales de la vida en que el hombre se manifiesta como tal, es decir, como sujeto de derechos y patrimonio y como miembro de una familia, para el cumplimiento de los fines individuales de su existencia dentro del conjunto social."<sup>7</sup>

La definición anterior, considero es algo obscura y demasiado sencilla, por lo que estoy más de acuerdo con lo que dice Castán; autor también citado por Rafael De Pina Vara, el cual señala que el derecho civil es "El sistema de normas, de carácter general o común, que regulan las relaciones jurídicas de los particulares (individuos o entes colectivos), entre sí, protegiendo la persona en sí misma y en sus intereses, tanto de orden moral (esfera de los derechos de la familia y corporativos) como en el orden patrimonial (esfera de los derechos reales y de las obligaciones y de la sucesión mortis causa)."<sup>8</sup>

Asimismo, Du Pasquier, manifiesta que "El derecho civil determina las consecuencias esenciales de los principales hechos y actos de la vida humana (nacimiento, mayoría, matrimonio) y la situación jurídica del ser humano en relación con sus semejantes (capacidad civil, deudas y créditos) o en una relación con las cosas (propiedad, usufructo, etc.)."<sup>9</sup>

De acuerdo a García Maynez, el derecho civil está dividido en cinco ramas, las cuales son:

I.- Derecho de las personas (personalidad jurídica, capacidad, estado civil, domicilio);

II.- Derecho familiar (matrimonio, divorcio, legitimación, adopción, patria potestad, tutela, curatela, etc.);

III.- Derecho de los bienes (clasificación de los bienes, posesión, propiedad, usufructo, uso, habitación, servidumbres, etc.);

IV.- Derecho sucesorio (sucesiones testamentarias y legítima);

<sup>7</sup> De Diego, Clemente. Cit. Pos., De Pina, Rafael, De Pina Vara, Rafael. Op. Cit., págs. 229, 230.

<sup>8</sup> Castán. Cit. Pos., De Pina, Rafael, De Pina Vara, Rafael. Op. Cit., pág. 230.

<sup>9</sup> García Maynez, Eduardo. "Introducción al Estudio del Derecho." 45a. ed. Edit. Porrúa, México, 1983, pág. 146.

V.- Derecho de las obligaciones. <sup>10</sup>

De acuerdo a lo anterior, la definición de García Maynez, en mi punto de vista define y divide el concepto de derecho civil correctamente, además, de que la tercera división es la que me importa, ya que es la referente a los bienes, por tanto se relaciona con nuestro tema de estudio.

## 1.2. Concepto de Posesión.

Este concepto, es definido muy románticamente por el Doctor Guillermo Floris Margadant, quien dice: "En un rincón del palacio de la ciega diosa de la justicia, vive una extraña solterona, su carácter es complicado y causa muchos trastornos a la pacífica convivencia de los conceptos jurídicos. Sin embargo, se le tolera, ya que no se puede prescindir de ella. Aunque de rancio abolengo jurídico, no pertenece a la alcurnia de los auténticos derechos; pero, debido a sus frecuentes intimidades con el derecho de propiedad, permitimos que viva en la antecámara de este. Me refiero a la posesión."<sup>11</sup>

Definición que a pesar de que ya mencionamos, consideramos es un poco romántica, la consideramos correcta, ya que a la posesión no le resta importancia pero tampoco se le otorga, dándole más valor a la propiedad, por ser esta última un derecho auténtico y real, además de que también la define como: "La palabra posesión tiene relación etimológica con la raíz sedere, sentarse (exactamente como el término correspondiente en alemán, "besitz, se relaciona con el verbo sitzen"). Sirve para designar una íntima relación física entre una persona y una cosa, que dé a aquella una posibilidad exclusiva de utilizar esta. Tal exclusividad es un rasgo esencial..."<sup>12</sup>

Es de señalar, que este autor vincula directamente con la anterior definición a dos elementos esenciales el corpus (objeto), y el animus; ánimo de poseerlo.

<sup>10</sup> Ibidem, págs. 146, 147.

<sup>11</sup> Floris Margadant, Guillermo. "El Derecho Privado Romano", 17ª. ed. Edit. Esfinge, México, 1991. pág. 234.

<sup>12</sup> Ibidem, págs. 234, 235.

Asimismo, Planiol, establece: "La posesión es un estado de hecho, que consiste en retener una cosa en una forma exclusiva, llevando a cabo sobre ella los mismos actos materiales de uso y de goce que si se fuera el propietario de la misma."<sup>13</sup>

Mientras que para Bonnecase, la posesión "Es un hecho jurídico consistente en un señorío ejercitado sobre una cosa mueble o inmueble, señorío que se traduce por actos materiales de uso, de goce o de transformación, llevados a efecto con la intención de comportarse como propietario de ella o como titular de cualquier derecho real."<sup>14</sup>

Por su parte, Rojina Villegas, afirma: "Que la posesión puede definirse como una relación o estado de hecho, que confiere a una persona el poder exclusivo de retener una cosa para ejecutar actos materiales de aprovechamiento animo domini, o como consecuencia de un derecho real o de un derecho personal, o sin ningún derecho."<sup>15</sup>

Asimismo, Clemente Soto Alvarez; la define como "una relación o estado de hecho; "el punto de partida debe ser el que dan los sentidos, lo que nos permite la observación directa advertir, para comprobar un simple estado de hecho, es decir, un contacto material del hombre con la cosa; por virtud de ese estado, de hecho una persona retiene en su poder exclusivamente una cosa; como manifestación de ese poder, el sujeto ejecuta un conjunto de actos materiales que se refieren, de ordinario, al aprovechamiento de la cosa; por último, este poder físico puede derivar de un derecho real, de un derecho personal, o no reconocer la existencia de un derecho alguno."<sup>16</sup>

Como podemos observar, todas las definiciones coinciden en que la posesión es un estado de hecho, e incluso el Código Civil vigente para el Distrito Federal en su artículo 790 establece. "Es poseedor de una cosa el que ejerce sobre ella un poder de hecho..."; y por lo mismo es confundida constantemente con la propiedad, pero entre la propiedad y la posesión, existen diferencias específicas, siendo la

<sup>13</sup> De Ibarrola, Antonio. "Cosas y Sucesiones", 7a. de. Edit. Porrúa, México, 1991, pág. 148.

<sup>14</sup> Bonnecase. Cit. Pos., Ídem.

<sup>15</sup> Rojina Villegas. Cit. Pos., Ídem.

<sup>16</sup> Soto Alvarez, Clemente. Op. Cit. pág. 191, 192.

principal, que la posesión es un estado de hecho y la propiedad es un estado de derecho; y conforme al desarrollo del presente trabajo surgirán las demás diferencias, ya que estos dos conceptos el de posesión y el de propiedad están íntimamente ligados con el tema principal de esta tesis.

### 1.3 Concepto de propiedad.

El Doctor Floris Margadant, explica que la propiedad "Es el derecho de obtener de un objeto toda la satisfacción que este pueda proporcionar. Este derecho puede estar limitado por el interés público y por otros derechos privados que desmembran la propiedad (hipotecas, servidumbres, etc.)..."<sup>17</sup>

En el mismo orden, Rafael de Pina Vara lo define de la siguiente manera, "Derecho de goce y disfrute que una persona tiene sobre bienes determinados, de acuerdo con lo permitido por las leyes, y sin perjuicio de terceros (arts. 830 a 853 del Código Civil para el Distrito Federal). Este derecho reviste formas muy variadas y cada día esta siendo sometido a más limitaciones, especialmente en cuanto a su disfrute por el titular."<sup>18</sup>

Sin embargo, el mismo autor define el derecho de propiedad como "el conjunto de normas de derecho positivo aplicables a la propiedad y destinadas a regular su adquisición, goce, enajenación, etc."<sup>19</sup>.

Asimismo, García Maynez, manifiesta en relación con el derecho de propiedad que "Es el que ejercitamos en forma inmediata sobre una cosa. Es una facultad en virtud de la cual aquella nos pertenece, ya en su totalidad, ya en ciertos respectos, según que tengamos sobre la misma un derecho de propiedad o alguno de sus desmembramientos, como las servidumbres o el usufructo."<sup>20</sup>

Por su parte, Antonio de Ibarrola, manifiesta que el concepto de propiedad reviste tal importancia que es una de las piedras angulares del derecho civil, incluso dice y considera podría ser la más importante por lo que para él, no es extraño que

<sup>17</sup> Floris Margadant, Guillermo. Op. Cit. pág. 244.

<sup>18</sup> De Pina Rafael, De Pina Vara, Rafael. Op. Cit., pág. 422.

<sup>19</sup> *Ibidem*. pág. 233.

<sup>20</sup> García Maynez. Op. Cit. pág. 206.

existan diversas teorías acerca del mismo, y señala "Que el derecho de propiedad no es otra cosa que la capacidad que no da la naturaleza de apropiarnos de las cosas exteriores. El modo de apropiarnos de las cosas, sin perjudicar a nadie en el mismo derecho que todos tienen, es una cosa distinta, y es lo que determina que alguien sea dueño de un objeto y otro de otro, objetos que de suyo fueron creados para cualquiera y para todos."<sup>21</sup>

Como podemos observar, Antonio de Ibarrola, relaciona más el concepto del derecho de propiedad con un derecho natural, como algo que se nos da de forma original por la naturaleza, pero en lo que sí coincide con todas las teorías anteriores, es en que sí es un derecho, y es aquí en donde podemos corroborar que entonces la posesión es un hecho, y la propiedad es un derecho que está relacionado con nosotros directa o indirectamente.

### 1.3.1. Concepto de Propiedad en el Derecho Romano.

Clemente Soto Alvarez, señala que en el derecho romano "se consideró a la propiedad como un derecho absoluto, exclusivo y perpetuo para usar, disfrutar y disponer de una cosa."<sup>22</sup>

Mientras que Planiol y Ripert señalan que en el derecho romano la, "Propiedad es el derecho real de usar, gozar y disponer de los bienes en forma absoluta, exclusiva y perpetua."<sup>23</sup>

Por su parte Duguit sostiene que la propiedad romana, "Es una función social y no un derecho absoluto, inviolable, anterior a la sociedad y al Estado y que la norma jurídica no pueda tocar. Sostiene también la tesis: impedir el uso abusivo o ilícito de la propiedad, aun cuando se obre dentro de los límites del derecho."<sup>24</sup>

Otro autor que explica este concepto es Floris Margadant, quien manifiesta "las fuentes romanas no nos proporcionan una definición del derecho de propiedad; ni siquiera utiliza una terminología uniforme para designar este concepto -

<sup>21</sup> De Ibarrola, Antonio, Op. Cit. pág. 280.

<sup>22</sup> García Maynez. Op. Cit. pág. 206.

<sup>23</sup> *Ibidem*, págs. 157, 158

<sup>24</sup> *Ibidem*, pág. 160.

encontramos el término de dominium, de mancipium y de propietas-, pero los comentaristas condensaron el derecho de propiedad en la breve fórmula ius utendi, fruendi, abutendi. Derecho de utilizar, aprovechar los frutos y disponer. Debe notarse que abuti no significa abusar, si no disponer de, de manera que el ius abutendi corresponde a la facultad de vender, regalar, hipotecar, etc., el objeto de derecho de propiedad, y también a la posibilidad de consumirlo.”<sup>25</sup>

Así mismo, este autor señala que “A estos tres elementos se puede añadir un cuarto, el ius vindicandi, el derecho a reclamar el objeto a terceros poseedores o de detentores, y que es una consecuencia directa de la circunstancia de que la propiedad es un derecho real por excelencia y, por tanto, se puede oponer a terceros.”<sup>26</sup>

De igual manera, Gutiérrez y González señala “Todas las características que se le anotan a la propiedad son más literarias que reales, puesto que desde la misma Roma, la propiedad fue objeto de limitaciones, y así no es la esencia de la propiedad el ser exclusiva, puesto que existe la llamada “copropiedad”, y finalmente la perpetuidad es característica, esencial ya que existen las llamadas “propiedades temporales”, en donde el propietario de una cosa lo es sólo durante un determinado plazo.”<sup>27</sup>

En resumen, para el derecho romano la propiedad reúne características de uso, goce y disfrute, así como disponibilidad de la cosa, y como cuarta característica de la propiedad, la reivindicación sobre un tercero que detenta el bien, que es la acción de solicitar le sea restituido el bien mismo de que se trate.

#### **1.4. Concepto de Propiedad en el Derecho Mexicano.**

En México la definición de propiedad; parte inicialmente del derecho romano, pero la misma va adecuándose a nuestras raíces, y conforme pasa el tiempo evoluciona la propiedad en nuestro país, “Los Códigos mexicanos de 1870 y 1884,

<sup>25</sup> Floris Margadant. Op. Cit. pág. 245.

<sup>26</sup> Ídem.

<sup>27</sup> Gutiérrez y González. Cit. Pos., Soto Alvarez. Op. Cit. pág. 158.

no consagraron el carácter absoluto de la propiedad. En el Código de 1870 se dice que "La propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las que fijan las leyes." Esta definición pasa al Código de 1884; no obstante que señalaba que la propiedad es inviolable, se añadía que podía ser tacada por causas de utilidad pública y previa indemnización, a pesar de que en otro precepto se declara que el propietario era dueño del suelo y del subsuelo.<sup>28</sup>

Rojina Villegas, señala que el concepto actual o moderno de propiedad, está antecedido doctrinalmente "En las ideas de Duguit y su expresión legislativa, entre nosotros, en el artículo 27 Constitucional y en el Código Civil de 1928."<sup>29</sup>

En el mismo orden de ideas, "La propiedad es el poder jurídico que una persona ejerce en forma directa e inmediata sobre una cosa para aprovecharla totalmente en sentido jurídico, siendo oponible este poder a un sujeto universal, por virtud de una relación que se origina entre el titular y dicho sujeto."<sup>30</sup>

Así mismo, Gutiérrez y González define que la "Propiedad es el derecho real más amplio, para usar, gozar y disponer de las cosas, dentro del sistema jurídico positivo de limitaciones y modalidades impuestas por el legislador de cada época."<sup>31</sup>

En otro orden de ideas, el concepto actual de propiedad, coincide con la definición que da Rojina Villegas, la cual depende esencialmente de lo que prevé el artículo 27 de nuestra Carta Magna, y así mismo de lo que establecen los artículos 830 al 853, del Código Civil para el Distrito Federal.

#### **1.4.1. La Propiedad en la Época Prehispánica.**

En la época prehispánica, la forma de propiedad más representativa en nuestro país, surge principalmente entre los Aztecas.

Tenochtitlan se funda en 1525, y su organización fue democrática con un jefe supremo conocido como Tlacatecutli, designado por elección, del cual eran

<sup>28</sup> *Ibidem*. pág. 159.

<sup>29</sup> Rojina Villegas, *Cit. Pos.*, *Idem*.

<sup>30</sup> *Ibidem*. pág. 161.

<sup>31</sup> *Idem*.



considerados sus virtudes y hechos guerreros; incluso se cree que el primer gobernante se llamaba Acamapixtli.

Existían cuatro categorías de señores:

1.- Tlatoque: derivado de tlatoa que significa hablar; tenían el mando sobre las provincias y pueblos sometidos al Tlacatecutli, con plena jurisdicción civil y militar.

2.- Tectecutzin: Con misiones específicas sobre religión o provincia, antecedente de los visitantes generales.

3.- Calpullec o Chinancallec: Que integraban los consejos de ancianos o parientes mayores con jurisdicción en los barrios a los que pertenecían.

4.- Pipilzin: Que eran hijos, nietos y biznietos de los señores supremos y con representación en la esfera gubernamental.

La organización de los Tenochcas se integraba por personas emparentadas entre sí, formando barrios en un área determinada de la Ciudad y dando origen a un Calpulli; que eran un conjunto de personas que descendían del mismo linaje, que se establecían en un lugar determinado. Esta organización político social, guarda una estrecha relación con la estructura de la tenencia comunal de la tierra, lo que podríamos considerar como el ejido de nuestros antepasados.

En ese orden de ideas, al hablar de la tenencia de la tierra entre los Aztecas, podemos mencionar que existían tres tipos de tenencia; mismas que podemos definir, como tierras comunales, tierras públicas, y tierras de los señores; y de estas tres formas de tenencia, la que consideramos de más importancia, es la tierra comunal; porque será en la que profundizaremos en su estudio.

Las tierras comunales, también tenían su propia división, de las que podemos señalar que eran dos, la primera era denominada como Calpullalli o tierras del Calpulli, las cuales se dividían en parcelas y el usufructo de estas tierras, les correspondía a las familias que las detentaban y se podían heredar por la misma familia, con respecto a sus características encontramos que:

Estas tierras pertenecían a la comunidad del núcleo de población del Calpulli; se dividían en parcelas llamadas Tlamilli y pertenecían a las familias del barrio su posesión y dominio útil, así como su explotación no fue colectiva, sino familiar; el

usufructo era de por vida para el titular, el cual la podía heredar, pero lo que no podía hacer era enajenarla, ni gravarla, pero si el poseedor moría sin que tuviera sucesor, la parcela volvía a la corporación, de igual manera no se podían acaparar parcelas, ya que solo los que pertenecían al Calpulli tenían derecho a éstas tierras.

Así mismo, los poseedores debían cultivar personalmente las parcelas y no las podían arrendar; entre otras restricciones encontramos que si abandonaban el barrio, se avecindaba en otro barrio o era expulsado del clan, sucedía que perdían las tierras.

Otro efecto de pérdida de tierras se ocasionaba cuando se dejaba de cultivar sin causa justificada, entendiéndose por causa justificada que se fuera menor, ser huérfano, o muy anciano; entendiéndose que se dejara de cultivar por un periodo de dos años consecutivos, lo que ocasionaba amonestación, además de requerirle que cultivara al año siguiente, y como ya mencionamos, si no cultivaban, las tierras eran devueltas al Calpulli.

Con respecto a la segunda división de las tierras comunales, estas eran denominadas:

Atlepetlalli; que "Eran tierras de los pueblos enclavados en los barrios, trabajadas colectivamente por los comuneros en horas determinadas, y sin perjuicio de los cultivos de sus parcelas, cuyos productos se destinaban a realizar obras de servicio público e intereses colectivos y al pago de tributos, con los productos restantes se integraban a un fondo que dio origen a las cajas de la comunidad que reglamento en la colonia la legislación de Indias."<sup>32</sup>

En otro orden de ideas, y con relación a las tierras públicas, estas se dividían en cuatro mismas que se conocían como:

1.- Tecpantlalli, mismas que eran destinadas al sostenimiento de los palacios del Tlacatecutli.

2.- Tlatocallalli, las cuales eran para el sostenimiento del consejo de gobierno o altos funcionarios y ancianos.

3.- Milchimalli, que eran las tierras de las cuales surgía el sostenimiento de gastos militares o de guerra, y por último;

<sup>32</sup> Lemus García, Raúl, "Derecho Agrario Mexicano", Edit. Porrúa, México, pág. 89.

4.- Teotlalpan, que no eran más que las tierras destinadas para sostener la función religiosa o culto público.

Estas tierras eran cultivadas por macehuales, labradores, asalariados y aparceros o meyeques.

Por otro lado, en lo que respecta a las tierras de los señores, de igual manera en ellas, encontramos dos tipo de división, que son:

1.- Pillalli, que eran otorgadas a los Pipiltzin, y las podían transmitir por herencia a sus descendientes.

2.- Tecpillalli, que eran otorgadas a los Tecpantlaca, y que servían en los palacios del Tlacatecutli.

Por último, encontramos otro tipo de tierras, el Yahuatlalli; que eran tierras conquistadas por los Aztecas y no tenían un destino específico, estas últimas tierras estaban a disposición de las autoridades; también eran conocidas como los terrenos baldíos.

En resumen, Lemus García, señala:

"Formas de la tenencia de la tierra entre los Aztecas:

- |                     |                   |   |
|---------------------|-------------------|---|
| <b>1. COMUNAL.</b>  | a. Altepetlalli:  | Tierras del pueblo.   |
|                     | b. Calpullalli    | Tierras del barrio.   |
| <b>2.- PÚBLICA:</b> | a. Tecpantlalli:  | Tierras destinadas al sostenimiento de los palacios del Tlacatecutli. |
|                     | b. Tlatocallalli: | Tierras del Tlatocan o consejo de Gobierno.                           |
|                     | c. Milchimalli:   | Tierras para sufragar gastos militares y de guerra.                   |

d. Teotlapan: Tierras cuyos productos no se destinan al culto público.

a.- Pillalli: Tierras de los Pipiltzin.

### **3.- DE LOS SEÑORES.**

b.- Tecpillalli: Tierras de los Tecpantlaca.

### **4.- YAHUATLALLI.**

Tierras que estaban a disposición de las autoridades.<sup>33</sup>

Con este cuadro se resume claramente como era la división de la tenencia de la tierra que en nuestro punto de vista muy personal se asemeja mucho a la actualidad, pero solo que ahora es regulada por el derecho positivo, y comprende la propiedad en una sola Nación, la mexicana, regulado esencialmente lo concerniente a la tierra y las formas de propiedad por el artículo 27. Constitucional.

#### **1.4.2. La Propiedad en la Colonia.**

Con la conquista del Continente Americano por Cristóbal Colón, se inicia una nueva etapa, mejor conocida como la conquista; en la que también se da el sometimiento de los naturales a la Corona de Castilla, por lo que se suscita controversias respecto a los territorios, lo mismo que la tenencia de la tierra en relación con los justos y legítimos títulos.

Con lo anterior, surgen diversas teorías, destacando la teoría patrimonial; ésta sustenta la tesis de que las tierras de las Indias Occidentales pasaron a integrar el patrimonio de los Reyes de España fundándose en que les fueron dañadas por la

---

<sup>33</sup> ibidem. pág. 73.

Santa Sede Apostólica conforme a las Bulas Alejandrinas; esta teoría consta de tres puntos importantes:

1.- Patrimonio privado de los Reyes; que se integraba por el conjunto de bienes que tenían como particulares, por compraventas, herencias, donaciones, etc.;

2.- Patrimonio Real; eran los bienes cuyo producto se destinaba al procedimiento del Palacio Real;

3.- Patrimonio de la Corona o del Estado; este se conocía como el conjunto de bienes, derechos, ventas de productos; destinados para cubrir los gastos de administración pública, así como prestación de servicios y preservación del Estado; este patrimonio también era conocido como tierras realengas, las cuales no se habían incorporado al campo de la propiedad privada, comunal, o pertenecientes del Reino; estas tierras al instaurarse la República pasan al Estado libre y soberano pero ya como tierras nacionales.

En cuanto a las formas de propiedad privada en la Colonia, la Corona Española tuvo como objetivo asentar en pueblos a los que habían sido vencidos, para convertirlos religiosamente al catolicismo, así como dominarlos militar, política, laboral y administrativamente; por tanto el derecho indiano tenía una reglamentación minuciosa, pues la Corona no quería perder el control de la vida Colonial.

Por lo que hace a la propiedad agraria existían cuatro tipos, la propiedad de los Españoles; la propiedad comunal de los indígenas; la propiedad eclesiástica y las tierras realengas, todas ellas adoptando ciertas modalidades las cuales señalaremos a continuación:

1.- La propiedad de los Españoles; eran repartos y mercedes otorgados a los conquistadores por la Corona, consideradas éstas como propiedad individual, las cuales surgen con los primeros repartos hechos por Hernán Cortés, posteriormente se repartieron por parte de la Corona; siendo las instituciones que dieron origen a esta división:

a).- Merced Real; tierras u otros bienes concedidos a Españoles por sus servicios prestados a la Corona.

b).- Caballería; se otorgaba a los soldados de a caballo, y consistía en un solar de cien pies de ancho y doscientos de largo con una extensión de superficie de 42 hectáreas.

c).- Peonía; que consistía en una medida agraria, que se daba a los soldados de a pie o infantes, tierras que tenían un equivalente de 8 hectáreas.

d).- Suertes; eran propiedades de usufructo individual.

e).- Confirmación; que era la institución por medio de la cual una persona física o moral, podía confirmar su derecho de propiedad con el título legítimo, y para el caso de que no lo tuviere, debía comprobar su justa prescripción. Pero, si no comprobaba lo anterior, debía devolver las tierras a la Corona.

f).- Composición; que consistía en una cantidad mayor de tierras de las que amparaba su título.

g).- Compraventa, y remates; estas cobraron importancia cuando cayo en desuso la merced.

h).- Tierras ilegalmente anexadas; que era la invasión de propiedades indígenas, de terrenos realengos y abusos en la encomienda.

2.- La propiedad comunal, que es la que considero de mayor importancia para este trabajo, estaba conformada como sigue:

a).- Ejido; que era la institución de los pueblos Españoles que servía para que la población creciera a su costa, también era considerada como un lugar de recreo, mientras que de igual manera "Es el campo o tiempo que esta a la salida del lugar y no se planta, ni se labra y es común a todos los vecinos."<sup>34</sup> Siendo, que el término ejido, proviene etimológicamente del latín Exitus, que significa salida, por lo que se relaciona esta definición con los conceptos aquí descritos.

b).- Propios; estas tierras pertenecían a los Ayuntamientos y servían para los gastos de la comuna, así como para la atención de los servicios públicos, encontrando en este tipo de división de tierras, el primer antecedente en México de lo que ahora conocemos como tierras de uso común.

c).- Dehesa; este tipo de tierras, se destinaba para que pastara el ganado de los pueblos Españoles, por lo tanto, se encontraban a las afueras del pueblo.

---

<sup>34</sup> Ibidem. pág.118.

3.- En ese mismo orden, otro tipo de tierras que considero importante y que también se relaciona con este trabajo, son las tierras propiedad de los pueblos indígenas, siendo la de más importancia para estas comunidades la tierra comunal, la cual mencionaremos a continuación:

a).- Reducciones; que consistía en pueblos indígenas sometidos a la Corona a cambio del pago de un tributo.

b).- Fundo Legal; que era el lugar del caserío del pueblo, lo mismo que la zona urbana dividida en manzanas y solares, con calles, plazas, mercados, templos, rastros, cementerios, escuelas, cabildos, y edificios de gobierno.

c).- Propios; terrenos del Ayuntamiento, y sus beneficios se destinaban al gasto público de la comunidad, otorgados a particulares o censo enfiteutico.

d).- Tierras de común repartimiento o parcialidades indígenas; estas tierras se repartían en las familias de los indios en lotes, para que las cultivaran, y con sus productos se mantuvieran.

e).- Pastos, montes y aguas; que tenían un régimen especial que las declaraba comunes a todos los habitantes, prohibiendo cercar o poner cualquier otro impedimento para el libre uso de los recursos naturales.

4.- La propiedad eclesiástica; durante esta época, España, tenía prohibido expresamente enajenar o transmitir la propiedad territorial a sociedades religiosas, pero a pesar de esta prohibición las sociedades religiosas llegaron a adquirir, grandes extensiones de terreno, debido al gran espíritu religioso, por lo que resultaba que las tierras se las donaban al clero, afectando a la economía de la Nueva España y al erario público debido a las tierras que poseía el clero conocidas como extensiones que se dividían en dos tipos, las cuales señalaremos a continuación:

I.- Capitulaciones; que eran en donde la Iglesia, sometía a la gente que iba a recibir evangelización a cambio de un tributo, y este pago servía para los servicios religiosos.

II.- Composiciones; que era la forma de adquirir la propiedad por el transcurso del tiempo y con un pago cierto de dinero, por lo que la Iglesia acrecentó su patrimonio.

5.- Tierras realengas; que eran terrenos que como su nombre lo indica, tierras reservadas al Rey, y de la cual disponían según su propia voluntad; estas tierras podían ser las nuevas tierras conquistadas a nombre del soberano, y las cuales no habían sido destinado a un servicio público.

Como ha quedado descrito anteriormente, así es como se conformaban las tierras en la Colonia, reconociendo que a pesar de dicha división territorial y de las medidas de protección a los indígenas, estos recibieron despojos y humillaciones, por lo general las razas vencidas beneficiando a los Españoles y Criollos, los cuales se apropiaron de las mejores tierras.

En conclusión, la estimación sobre tenencia y distribución de la tierra en la nueva España, en el año de 1819, es como sigue:

Terrenos de comunidades indígenas, incluyendo fundos legales, propios, ejidos, y pequeñas propiedades particulares indígenas, fue aproximadamente de 18. millones de hectáreas.

Los terrenos de los pueblos no indígenas, incluyendo el ocupado por ciudades, villas, minerales, etc., fue de aproximadamente 5. millones de hectáreas.

Además, existían 10,438. haciendas y ranchos con un área aproximada de 70 millones de hectáreas.

Por último, 100. millones de hectáreas, aproximadamente de terrenos baldíos.

Por todo lo anterior, la Independencia de México, tuvo raíces esencialmente agrarias, a pesar de que España en 1810, intento evitar el conflicto con el reparto de tierras y la conducción de aguas a los pueblos indígenas, tema que tratare el siguiente punto.

#### **1.4.3. La Propiedad en la Época Independiente.**

Hablar de la Independencia de México, es mencionar que esta, tiene sus raíces y bases en el movimiento agrario, que como movimiento agrario se desprende gracias a los campesinos, como mayor contingente beligerante, que motivados por la injusta repartición de tierra, así como por los despojos de tierras comunales y la



explotación inhumana, inician este movimiento con sus principales precursores, los Sacerdotes Miguel Hidalgo y Costilla, y José María Morelos y Pavón.

El cura Miguel Hidalgo, decreto la devolución de las tierras comunales a los indígenas, así como la abolición de la esclavitud y de los tributos, impuestos a los Indios, y como ejemplo de ello las castas.

Por su parte, José María Morelos y Pavón, quien es un ejemplo de patriotismo, así como factor importante de la conformación del régimen Institucional y Republicano del país, lo mismo, que los principios del sistema agrario mexicano, los cuales mencionamos a continuación:

a).- Reafirmar la soberanía del Estado sobre su territorio, ordenando que se promueva una distribución equitativa de la riqueza.

b).- Combate el latifundismo, ordenando una correcta y equitativa distribución de las tierras entre los campesinos.

c).- Autoriza la expropiación de la propiedad privada por motivos de interés social y mediante indemnización.

d).- Imponen al derecho de propiedad el carácter de función social.

Como podemos observar, estas ideas son rectoras de un sistema agrario actual, por lo que ahora forman parte de nuestro sistema Constitucional; pensamientos expresados a través de diversas disposiciones, ordenes, documentos y decretos, del mismo José María Morelos y pavón.

En otro orden de ideas, el antecedente directo de lo que ahora es el artículo 27 Constitucional, se encuentra en el artículo 26 de la Constitución de Apatzingan de 22 de Octubre de 1814, mismo que manifestaba "Nadie puede ser privado de su propiedad, sino cuando lo exija la necesidad pública y en este caso tiene derecho a la justa indemnización."

Mientras tanto, el movimiento de Independencia, se gestaba desde 1808, siendo descubierto antes de su estallamiento por un teniente de infantería, llamado Agustín de Iturbide, cuando aún se le conocía a esta conspiración como "Tertulias literarias, nombre con el que se escudaban los conspiradores"<sup>35</sup>

<sup>35</sup> Arrendondo Muñozledo, Benjamin, "Historia Universal Moderna y Contemporánea", Edit.Porrúa, 1ª. ed. México.1977. pág. 93.

En ese mismo orden, las conspiraciones se llevaban a cabo en las ciudades de San Miguel, hoy de Allende; en Guanajuato, Celaya, Querétaro, San Felipe y San Luis Potosí; lugares en donde los iniciadores de este movimiento, se hallaban más activos cada día, por tanto "Los centros directores eran Dolores, a través del padre Hidalgo a quienes podríamos llamar "director intelectual del movimiento literario", y San Miguel, en donde el capitán Allende hacía considerables esfuerzos por encontrar la forma de transformar en soldados, a mestizos que jamás habían conocido un fusil."<sup>36</sup>

Fue el cura Hidalgo, el iniciador de este movimiento, debido a que no compartía las ideas de la Corona Española, compartiendo sus ideas con un grupo de inteligentes y cultos criollos "Entre quienes se destacaba el Licenciado Don Miguel Domínguez, no obstante de ser corregidor de Querétaro, y sobre todo, su entusiasta y activísima esposa, Doña María Josefa Ortiz de Domínguez; el atlético y popular (sobre todo entre el bello sexo) capitán del regimiento de la Reina, Ignacio Allende; su compañero y capitán del mismo regimiento Juan Aldama, el teniente Mariano Abasolo, los inteligentes y muy capaces hermanos Michelena, el Licenciado José Nicolás Michelena y el capitán mariano Michelena."<sup>37</sup>

El movimiento de Independencia, hubiese comenzado el día 8 de Diciembre de 1810, en la feria de San Juan de los Lagos, en las fiestas de la virgen de la Candelaria, en donde se iban a reunir aproximadamente 35,000. mestizos e indígenas, y en donde se aprovecharían las bestias de carga que ellos tenían y que podían utilizarlos como caballería de los insurrectos, plan que hubiese resultado perfecto, pero como en todo, nunca falta un traidor siendo en este caso el Capitán Arias, lo que motivo que las acciones fueran precipitadas, lo que motivo un derramamiento de sangre que se pudo haber evitado.

Tales efectos, causaron que dichas denuncias llegaran a oídos del Alcalde de Querétaro, el cual logro aprehender a algunos insurrectos e incluso encerró a Doña Josefa Ortiz de Domínguez, la que inteligentemente logra informar al director de la cárcel de Querétaro, Ignacio Pérez, mismo que informa por conducto del capitán

<sup>36</sup> Ídem.

<sup>37</sup> Íbidem. pág.92.

Aldama al capitán Allende, hechos que sucedieron al día 11 de septiembre de 1810; lo que provocó una reunión de los insurrectos el día 16 de septiembre de 1810, reunión en la que discutieron Allende, Hidalgo y Aldama, sobre si huían o iniciaban la guerra de Independencia; pero es el cura Hidalgo, el que después de la misa de las 6 de la mañana, del mismo día 16 de septiembre, cuando hace replicar las campanas y a la entrada de la iglesia lanza un discurso "(Cuentan las viejas crónicas que entre otras cosas así se expresó) Lo que queremos es quitarles el mando a los europeos que se han entregado cobardemente a los Franceses. ¿Quieren ustedes que nosotros seamos también esclavos de los Franceses?; ¡ Eso no, respondió la multitud!"<sup>38</sup>

Así es como inició el movimiento de Independencia, con aproximadamente unos quinientos indígenas, mestizos y criollos, que marchaban con todo entusiasmo por el camino de Dolores; gran idea del cura Hidalgo fue la de tomar como estandarte la imagen de la Virgen de Guadalupe, ya que conocía el fervor religioso, así como el analfabetismo y la ignorancia, puesto que los indígenas no sabían porque era la lucha, sin embargo, el cura Hidalgo gritaba "Viva la Santísima Virgen de Guadalupe"<sup>39</sup>; por ello la tropa creció considerablemente hasta alcanzar un ejército de aproximadamente 50,000. soldados, conquistando el día 22 de septiembre, la ciudad de Celaya Guanajuato, también otorgándole al cura Hidalgo, el grado de General en Jefe, y como Teniente General a Ignacio Allende.

La conquista de la ciudad de Guanajuato Capital, se debió a que un desconocido minero al que le llamaron "El Pípila", quien con una piedra en la espalda para protegerse de las balas, y con fuego en manos para prender la puerta de la Alhóndiga de Granaditas que era una fortaleza en donde se almacenaban inmensas riquezas de oro y plata de las minas localizadas en esa ciudad; logrando derribar su puerta.

Las conquistas de las ciudades del territorio Nacional, fueron acrecentándose, logrando incluso vencer al ejército Español, y fue el día 30 de Octubre de 1810, cuando quedó libre el acceso a la ciudad de México, pero Hidalgo cometió el más

---

<sup>38</sup> *Ibidem.* pág.94.

<sup>39</sup> *Idem.*

grande error de su vida, y del movimiento Independiente, cuando sin causa justa decidió retroceder y por obediencia militar aunque con disgusto, Allende y Aldama aceptaron la terquedad de Hidalgo quien "Era más terco que todos sus antepasados gallegos."<sup>40</sup> por lo que no pudieron hacerle entender su error.

Lo anterior, provocó que muchos abandonaran el movimiento de Independencia, ya que incluso, cuando el ejército y sus dirigentes llegaron a Valladolid, el cura Hidalgo estaba solo acompañado de solo seis fieles soldados, quien engañado fue vencido y aprehendido por el Virrey Venegas, quien mandó a todo el ejército realista a Guadalajara, cuando los Insurgentes defendían un solo punto, el puente Calderón; y fue el día 15 de enero de 1811, cuando traicionados los Insurgentes, por un tal Elizondo, en Acatitla de Bajan, fueron aprehendidos muchos de ellos, de los que solo uno se arrepintió, Mariano Abasolo, quien lo tuvo que hacer para salvar vida.

Como era de esperarse, Hidalgo fue el más digno de todos los aprehendidos, ya que manifestó no arrepentirse del movimiento Independiente que había iniciado él, e incluso les dijo a los soldados encargados de matarlo, como hacerlo, perdonándolos por su muerte en su categoría de sacerdote, pidiendo disparar sobre su mano que había colocado cruzada sobre su pecho, con los ojos abiertos e imperturbable, siendo fusilado en el cadalso el 30 de julio de 1811.

En otro orden de ideas, el valor que le faltó a Hidalgo en el último momento para consumar el movimiento Independiente, le sobró a otro cura que concluyó dicho movimiento, me refiero al cura José María Morelos y Pavón, quien organizó y creó un ejército de indígenas, que reunieran tres características, que tuvieran un arma, lo que fuera fusil, machete, lanza, etc.; también que tuvieran una bestia que les sirviera de transporte, y por último que tuvieran las mismas ideas de libertad.

Lo anterior, fue base para que se convocara y reuniera un ejército de hasta 3,000. soldados indígenas, mal armados, pero con muchas ganas; dicho ejército fue creciendo considerablemente, atacando diversas áreas del país entre las que destacan Oaxaca, Puebla, y Acapulco, incluso el mismo Morelos se tuvo que sobreponer hasta de un ataque de paludismo, por lo que Ignacio López Rayón,

---

<sup>40</sup> Ibidem. pág. 97.

intento quitarle el mando a Morelos y subordinarlo a sus ordenes; sin embargo, Morelos luchó incansablemente al lado de gente como Hermenegildo Galeana, el otro cura Mariano matamoros, Valerio Trujano, Nicolás Bravo, Saturnino Calleja, Leonardo Bravo, etc., conquistando poblaciones como Tehuacan, Ozumba, Orizaba, Taxco, por citar algunas; ganándose Morelos, por un directiveo el título de "Alteza", nombramiento que rechazó y se hizo llamar "El Siervo de la Nación.", siendo este último quien "En unión de los Insurgentes civiles, José Manuel Herrera y Carlos María Bustamante, procede a la elaboración de lo que Morelos llamó "Decreto Constitucional", y que hoy se conoce como "CONSTITUCIÓN DE APATZINGAN", por el lugar en donde el decreto fue redactado, y en dicha Constitución se establecen las bases jurídicas de lo que sería la nueva NACIÓN MEXICANA."<sup>41</sup> ,dentro de los puntos destacables y que se relacionan con nuestro tema principal, la tenencia de la tierra, cabe señalar que "Además se establecía la seguridad de mantener lo que se considerase como legítima propiedad..."<sup>42</sup>

A manera de resumen, los puntos resaltables son la abolición de la esclavitud por parte del cura Hidalgo, "Y la entrega de la tierra a los naturales en sus respectivos pueblos, en la ciudad de Valladolid, el 19 de octubre de 1810, público por bando un decreto que entre otras cosas expresaba: "prevengo a todos los dueños de esclavos y esclavas, que luego inmediatamente que llegue a su noticia esta plausible Superior Orden, los pongan en libertad... y no haciéndolo así los citados dueños de esclavos y esclavas, sufrirán irremisiblemente la pena capital y la confiscación de todos sus bienes."<sup>43</sup>

Por otro lado, "...en Guadalajara el 5 de Diciembre de 1810, se expide el primer decreto agrarista en el cual ordena a los jueces y justicias de esa capital que procedan a entregar a los naturales las tierras para su cultivo y que, de esta forma, no puedan arrendarse, pues "es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos."<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> *Ibidem.* pág.105.

<sup>42</sup> *Idem.*

<sup>43</sup> Manzanilla Schaffer, Víctor. "Reforma Agraria Mexicana.", Edit. Porrúa. México, pág.29.

<sup>44</sup> *Idem.*

Por su parte, Morelos, libraba una orden a los mandos militares que decía. "Deben inutilizarse todas las Haciendas grandes cuyas tierras laborables pasen de dos leguas cuando mucho, porque el beneficio de la agricultura consiste en que muchos se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que pueden asistir con su trabajo e industria, y no en que un solo particular tenga mucha extensión de tierras infructíferas esclavizando a millares de gentes para que se cultiven por fuerza en la clase de gañanes o esclavos, cuando pueden hacerlo como propietarios de un terreno limitado con libertad y beneficio suyo y del pueblo."<sup>45</sup>

José María Morelos y Pavón, fue fusilado en San Cristóbal Ecatepec un lúgubre y frío 22 de diciembre de 1815, reconociéndolo como una de los más grandes estadistas.

Por último, un criollo, hijo de hacendados, llamado Agustín de Iturbide, fue quien consumó el movimiento de Independencia, pero debido a su actitud conservadora, hizo que prevaleciera su categoría de terrateniente, por lo que se mantuvieron las tan tradicionales formas de distribución de propiedad, el plan de Iguala "estipulaba que se respetarían las propiedades de los Europeos y sus hijos. En otras palabras, la situación de la tierra fue la misma."<sup>46</sup>

Mientras que la única que ganó con todo este movimiento, fue la Iglesia, a pesar de existir algunos decretos que lo prohibían, por tanto los problemas latifundistas no fueron resueltos, incluso las tierras podemos mencionar que tenían el mismo régimen que existía en la Colonia, muy a pesar de que algunas comunidades indígenas recuperaron parte de sus tierras, las que de una u otra manera estaban ahogadas por las demás tierras en manos de Españoles, Criollos y Eclesiásticos.

#### 1.4.4. El Liberalismo.

A principios del siglo XIX, se dejó sentir la influencia de la Revolución Francesa en nuestro país, mientras que en nuestra Nación, la primera Constitución

---

<sup>45</sup> Ídem.

<sup>46</sup> Ídem.

Mexicana del siglo pasado, y muy en especial en lo que respecta a la propiedad, establecía que era un derecho general de todos los miembros de la sociedad y lo consignaba como parte de un fin del gobierno, y de igual manera como un objetivo único perseguido por las congregaciones políticas.

Posteriormente, tanto la legislación como el Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824, así como la Constitución del 4 de octubre de 1836; las Bases Orgánicas del 12 de julio de 1843, y la Constitución de 1857, colocaban en un lugar privilegiado, al derecho a la propiedad privada, por lo tanto, la discusión versaba con respecto a las modalidades y formas de ejercicio, sobre todo con relación a la tierra.

En el siglo pasado, sucedieron diversas pugnas ideológicas y políticas, relacionadas a la propiedad rústica, sobre todo cuando se iniciaba el movimiento de Independencia, por lo que se comenzó a madurar una idea entre algunos pensadores mexicanos afiliados al liberalismo del siglo XIX, en la que la propiedad solo es existente en el seno de la sociedad, debiendo estar limitada y subordinada por el Estado y sus leyes.

En ese orden de ideas, se buscaba moderar a la propiedad creando la pequeña y mediana propiedad, como principales formas de tendencias de la tierra, postulándose varias vías, entre otras:

"a).- La distribución de la tierra a través de la colonización de terrenos baldíos;

b).-- La desamortización de los bienes sometidos al dominio de la iglesia y de los pueblos."<sup>47</sup>

En conclusión, es importante señalar que a pesar de las diversas postulaciones que existían, la inestabilidad política de la primera parte del siglo pasado impidió llevar a cabo planes adecuados en la transformación del régimen de propiedad agraria, así como de las leyes de colonización y decretos en contra del clero; sin embargo, estas ideas fueron alcanzadas posteriormente por la Reforma.

---

<sup>47</sup> Ibarra Mendivil, Jorge Luis "Propiedad Agraria y Sistema Político en México", Edit. Miguel Ángel Porrúa, 1ª. Ed., México 1989, pág. 85.

#### 1.4.5. La Reforma.

Víctor Manzanilla Schaffer, señala: "Contra los altos índices de concentración de la tierra en manos de la iglesia, se dictaron patrióticas Leyes de Reforma, las cuales vinieron a desamortizar y poner en circulación las grandes propiedades eclesiásticas. Debemos confesar que los resultados no fueron del todo satisfactorios, desde el punto de vista de la más justa distribución de la tierra, pues quienes adquirieron esas extensiones fueron las clases sociales de mayores posibilidades económicas, las cuales tenían el dinero suficiente para comprarlas en subasta."<sup>48</sup>

Mientras tanto, los liberales de la Reforma que también eran impulsores de la Revolución de Ayutla a mediados del siglo pasado, transformaron la estructura agraria y le propinaron un severo golpe a la iglesia que poseía como antaño grandes extensiones de tierra y por consiguiente poder político; por lo que si querían alcanzar un desarrollo, se tenían que acabar los privilegios y con ello conseguir un real y sostenible desarrollo en la agricultura, por medio del derecho y la fuerza del Estado, siendo una de las primeras medidas, para conseguir dicho desarrollo, fue la publicación de la Ley de Desamortización, promulgada por Ignacio Comonfort el día 25 de junio de 1856, ratificada por el Congreso Constituyente el 28 de junio de ese mismo año; dicha Ley causó efectos en la estructura de la tierra, logrando que muchos grandes propietarios acapararan enormes extensiones de terreno, dejando desprotegidos a ciertos grupos, entre ellos a los campesinos y a las comunidades agrarias, debido a que éstas habían perdido su capacidad jurídica de posesión, por tanto se encontraban indefensos.

Con Benito Juárez, como Presidente de México, y teniendo como arma la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos, del 12 de julio de 1859, se consiguió el más duro golpe y la ruptura Estado-Iglesia, debido a que entraron como dominio de la Nación Mexicana todos los bienes que el clero regular había administrado con

---

<sup>48</sup> *Ibidem.* pág. 30



diversos títulos, sin importar la clase de predios, derechos o acciones que existieran o predominaran sobre dichas tierras.

Mientras tanto, el Congreso Constituyente de 1857, discutía en torno a la propiedad, y se identificaba a esta época como el Liberalismo Social Mexicano, que defendía la concepción social del derecho de propiedad, y entre sus exponentes más conocidos encontramos a Don Ponciano Arriaga, José María Velasco e Isidoro Olvera; y muy a pesar de los esfuerzos realizados por conseguir una Reforma Agraria, con dotación y restitución de tierras y aguas, esta no se realizaría sino hasta el Congreso Constituyente de 1912, tema del cual abundaremos más adelante.

En otro orden de ideas, fue en esta época cuando se generó una confusión sobre quien presidía el Gobierno Federal, ya que por un lado se reconocía como Presidente de México a Don Benito Juárez y por otro lado se autoproclamaba como tal Santa Anna, destacando que este último es conocido como un traidor vende patrias, debido a que le regaló al país vecino del norte una gran extensión de territorio nacional, mejor conocida como "La Mesilla", venta que a mi punto de vista perjudicó de gran manera el reparto agrario.

#### **1.4.6. El Porfiriato.**

Durante el Porfiriato, continúa la política iniciada por los Liberales, en donde se busca el progreso así como acabar con la Anarquía, brindando apoyo a "la base del progreso", constituida por los propietarios privados, desistiendo durante el Gobierno de Porfirio Díaz, de desarrollar la pequeña propiedad, creando para ello toda una estructura legal y administrativa, que favorecía a extranjeros y grandes propietarios, logrando un beneficio para unos cuantos, en áreas como mineras, petroleras, ferrocarrileras, comercio, latifundios, etc., en la que "Se consolidaron las grandes propiedades a costa de indígenas y de los terrenos nacionales, a través de

la Ley de Colonización de 1883; la ocupación y enajenación de terrenos baldíos de 1884, y la de aprovechamiento de aguas Federales, del mismo año.<sup>49</sup>

Un aspecto que resalta nuestro tema, es el cuadro social agrario que para 1910, predominaba el cual menciono a manera de resumen como sigue:

Las haciendas y los ranchos abarcaban casi el 82% de todas las comunidades habitadas de México; especialmente en el Norte y en el extremo Sur del Territorio Nacional absorbían desde un 54% hasta un 90%, de los pueblos, entendiéndose éstos últimos porcentajes del total del 82% antes expresado.

De las 69,549 comunidades de menos de 4,000 habitantes, existían sólo 56,825, y el resto equivalía a un 15.98% de poblados libres.

El censo de 1910, arrojó el dato de que nuestra Nación Mexicana existían 15,160,000. habitantes, y de todos ellos la población económicamente activa en el campo se componía por sólo 830 hacendados, 410,345. agricultores y 3,123,975 jornaleros .

Como podemos observar, la situación de la tenencia de la tierra en México era más grave que la calculada en un siglo antes.

Mientras tanto, lo que intento hacer el movimiento armado mejor conocido como Revolución Mexicana fue equilibrar la balanza en un reparto justo y equitativo de la tenencia de la tierra a pesar de que "siempre ha existido en México la tendencia de acaparar tierras, ocasionando la elevación de los índices de concentración de la propiedad rural."<sup>50</sup>

Lo anterior, no es más que el ejemplo de que en el Porfiriato se llevo a cabo una gran concentración de tierras en manos de unos cuantos, denominándolo un fenómeno social que ha acompañado a nuestra Nación hasta nuestros días, en un desenvolvimiento histórico.

<sup>49</sup> Ibarra Mendivil, Jorge Luis, Op. Cit. pág.94.

<sup>50</sup> Ibarra Mendivil, Jorge Luis, Op. Cit. pág. 94

#### 1.4.7. La Etapa Revolucionaria.

Desde que comenzó la Revolución Mexicana, en el año de 1910, hasta el decreto de 6 de enero de 1915, la cuestión agraria fue el centro de la política en nuestro país, lo mismo que la explotación del hombre por el hombre, tanto en el campo mexicano como en las industrias, es decir, la lucha por jornadas de trabajo justas y no excesivas, un salario justo, prestaciones y derechos que posteriormente alcanzarían rango Constitucional.

Durante el Gobierno de Francisco I. Madero (1911-1913), este, no le dio importancia al problema de la tierra, siendo entonces Zapata en el Sur, y Orozco en el Norte que los que lucharon incansablemente un justa distribución de las tierras, ejemplo de ello, es que en 1912, Emiliano Zapata distribuyó tierras en Morelos, mientras que en 1913 el General Lucio Blanco en Tamaulipas y por otro lado Pastor Revoix, decretaron la primera Ley Agraria, y en 1914, cuando se celebraba la convención de Aguascalientes, en donde Francisco Villa y Zapata destruyeron el Gobierno Constitucional de Carranza.

Cuando se decreta la Ley de 6 de enero de 1915, se otorgan con ella las bases para una Reforma Constitucional, y una verdadera institución legal agraria, misma que a su vez plasma el inicio de un nuevo artículo 27 de nuestra Carta Magna.

Por otro lado, entre los años de 1915 a 1920, cuando Alvaro Obregón ocupaba la Presidencia de México, oficialmente ya habían recibido tierras no más de 46,000. campesinos, así como también muchos jefes Revolucionarios habían entregado tierras a sus seguidores, conocidas estas como "posesiones militares."

Así mismo, con la Constitución Federal de 1917, se modificaron entre algunas cosas, las relaciones entre los hacendados y los peones, la Hacienda Pública no como espacio de tierra y finca, sino como una Institución Económica y Social recaudadora de impuestos; gracias al también conocido artículo 123, se dio fin a la explotación del hombre por el hombre, con una jornada máxima de 8 horas, pagos justos, etc., eliminando prácticas viciosas como las tiendas de raya, esclavitud por deudas, jornadas excesivas de más de 12 horas por día etc..

En otro orden de ideas, con el Plan de Agua Prieta, en 1920, cuando era en ese entonces Presidente Alvaro Obregón, mismo que se pronunció en contra de Carranza, lo mismo que reivindicando la causa agraria, obteniendo el apoyo del Sur de nuestro país, y con ello consolidando las conquistas Revolucionarias, así como la estabilidad política, el progreso económico y el desarrollo social.

Entre los años de 1920 a 1924, con Plutarco Elías Calles, Emilio Portes Gil, Pascual Ortiz Rubio y Abelardo Rodríguez, desde el punto de vista agrario, se inicia una verdadera consolidación progresiva de las legislaciones agrarias; una creciente oposición de terratenientes y grupos políticos afines a la Reforma Agraria; y una distribución moderada de la tierra a los campesinos.

Con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se conquistaron grandes logros en el agro mexicano, así como un avance lento pero firme en la repartición de tierras "Por ejemplo, hasta 1933 el reparto agrario verdadera razón de ser de participación del campesino en la lucha revolucionaria, había sido meramente simbólico. Desde la promulgación de la Ley Agraria de 1915 sólo se habían repartido 7 millones de hectáreas."<sup>51</sup>

Por otro lado, Narciso Bassols, tenía la idea de que el reparto agrario se debía de acelerar, para cumplir con lo que plasmaban las legislaciones de la época Revolucionaria, ya que si no los objetivos revolucionarios fracasarían definitivamente por ello el P.N.R. (Partido Nacional Revolucionario), preparaba el Plan Sexenal para llevarse a cabo en los años 1934-1940, cuando fue candidato y después Presidente de México el General Lázaro Cárdenas, siendo el objetivo de este Plan, la aceleración de la Reforma Agraria, partiendo de definir sus objetivos y caminos precisos.

El Plan Sexenal, fue tan importante que incluso en su primer párrafo mencionaba: "El Partido Nacional Revolucionario, en la forma más solemne y enérgica, da por reproducida la declaración de principios hecha desde su Constitución, afirmando que el problema social de mayor importancia en nuestro

---

<sup>51</sup> Méndez Morales, José Silvestre, "Problemas y Política Económicos de México 1". U.N.A.M., pág.152.

país es sin duda alguna el relativo a la distribución de la tierra y a su mejor explotación.<sup>52</sup>

En ese mismo orden, se pretendía entregar dichas tierras de manera acelerada en forma tradicional, es decir, por la vía de dotación y restitución de tierras, fraccionando para ello los latifundios existentes, aceptando con ello que además se debían de tomar otras medidas, tales como "el incremento del crédito agrícola, la introducción de maquinaria, el uso de fertilizantes y la construcción de obras de riego y vías de comunicación."<sup>53</sup>

Entre algunas formas de organización campesina propuesta era creando Sociedades Cooperativas, pretendiendo con ello elevar la productividad campesina así como crear una estructura fuerte para poder influir en los precios de sus productos.

Cuando fue Presidente de México, el General Lázaro Cárdenas, al cual conocemos y recordamos como un buen gobernante, y por la tan acertada expropiación petrolera, pero en materia agraria se recuerda su mandato, porque fue durante su periodo de gobierno cuando mayor número de tierras se entregaron y dotaron a los campesinos en forma de ejidos, con aproximadamente 17,890,000 hectáreas repartidas, que en comparación a 1930, en donde sólo existían 8 millones de hectáreas, y muy a pesar de tan grande entrega de tierras, esto no resolvió el problema de la restitución de tierra en nuestro país, ya que solamente estas tierras reflejaban un 23%, de la superficie total censada, lo que faltaba pertenecía a propietarios privados con predios de 5 hectáreas a más.

La expropiación petrolera y el conflicto laboral del 18 de marzo de 1938, así como las reformas hechas al artículo 27 de nuestra Carta Magna, ha sido trascendental para la economía de nuestro país, ya que se ejercita una acción reivindicatoria única en la historia de México, y muy en especial cuando se manifiesta "Que los recursos del subsuelo son propiedad de la Nación.", con esto no sólo se recuperan los recursos naturales, sino la propia soberanía Mexicana.

---

<sup>52</sup> *Ibidem*, pág. 153.

<sup>53</sup> *Ídem*.

Posteriormente, con Ávila Camacho a cargo del Gobierno Federal, el Plan Sexenal de ese entonces fue letra muerta, quizás porque a Ávila Camacho le dio el olvido sexenalista, dando con ello fin a la época de la Revolución.

Con la Segunda Guerra Mundial, nuestro país, tuvo un incremento económico considerable en todos los aspectos; y el poder Ejecutivo Federal paso a manos del Licenciado Miguel Alemán, que dentro de su política no persiguió el reparto agrario como área primordial, ya que lo importante era fortalecer el ejido e intentar lograr una colectividad dotando de fuerza a la pequeña propiedad, reduciendo el reparto agrario al mínimo.

La forma en como se intento fortalecer al campo, fue a través de la inversión de empresarios privados, reformando para ello el artículo 27 Constitucional, incorporando a nuestra Carta Magna los limites de tierra que se deben de considerar inafectables, así como la cláusula Calvo, que es la restricción y requisitos que tienen los extranjeros para adquirir tierras dentro del territorio Nacional, también se reforman y aumentan las extensiones de tierra que antes marcaba el Código Agrario, y se introduce el Derecho de Amparo como una forma de protección a los campesinos y agricultores, a los que de alguna forma se les quisiera declarar afectable una propiedad o parte de ella.

La etapa revolucionaria armada había concluido, a pesar de que a mi punto de vista personal la revolución nunca terminara, debido a que es una gran realidad social que la lucha de clases siempre existirá marginando a muchos, entre ellos a los campesinos, a los indígenas, y a los obreros, los cuales tienen que salir de sus centros de vida original hacia las grandes urbes o bien emigrar a países con más poderío económico, buscando un sustento digno para el y sus propias familias.

### 1.5. Concepto de Ejido.

"Esta palabra deriva del latín exitus que significa salida, "Es el campo o tiempo que esta a la salida del lugar y no se planta ni se labra y es común a todos los vecinos."<sup>54</sup>

Mientras que para Rafael de Pina Vara, define al ejido como: "Persona moral con personalidad jurídica y patrimonio propio, propietarios de las tierras que les han sido dotadas, o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título."<sup>55</sup>

Por otro lado, para Mendieta y Nuñez "comprende el ejido la extensión de cultivo, la zona de Urbanización, la parcela escolar, y las tierras que satisfagan las Necesidades colectivas del núcleo de población."<sup>56</sup> El mismo autor señala y precisa que ante todo el ejido, debería de ser la fuente y el sustento de trabajo personal para el ejidatario y su familia.

Podemos concluir, que de los anteriores puntos de vista que se virtieron en cuanto a la definición señalada, tomaremos como concepto personal el siguiente: "Como aquel conjunto de tierras entregadas a un núcleo de población, que inicialmente o esencialmente se dedican a las labores de la agricultura, ganadería, etc., para explotarlas de forma individual, en beneficio colectivo, teniendo estas tierras determinadas restricciones de uso, goce y disfrute, comprendiendo además tierras destinadas como área común para todos los ejidatarios; y un lugar en donde vivir, creando dentro de dicho territorio centros de población, que deberán contar con todos los servicios, públicos tales como mercados, escuelas, plazas, jardines, agua, drenaje, etc., es decir, un lugar en donde vivir y en donde trabajar, obteniendo con el resultado de su trabajo lo suficiente para vivir dignamente, el propio ejidatario y toda su familia."

<sup>54</sup> Lemus García Raúl, Op. Cit. pág.118.

<sup>55</sup> De Pina Rafael, De Pina Vara Rafael, Op. Cit. pág. 261.

<sup>56</sup> Mendieta y Nuñez Lucio, "El Problema Agrario de México y la Ley Federal de la Reforma Agraria" Edit. Porrúa. pág. 100.

## CAPÍTULO 2

### EVOLUCIÓN DE LAS DIVERSAS LEYES AGRARIAS EN MÉXICO.

#### 2.1. Constitución Federal de 1814.

Es importante comenzar, diciendo que la propiedad en nuestro país, ha sido, como ya hemos visto antes, causa de enfrentamientos constantes, creando grandes conflictos de intereses más personales que en bien de todo un pueblo, por lo que podemos mencionar que la historia es ejemplo de ello, y por tales motivos se ha tenido que pugnar por legislar sobre la tenencia de la tierra para poder equilibrar las cosas protegiendo la tierra elevándola a Garantía Individual; por ello, trataré brevemente, de detallar lo más posible la evolución de las leyes, que con el tiempo se han ido modificando hasta llegar a la actual legislación a nivel Federal que nos rige.

Para Jorge Madrazo, quien nos menciona de que forma se constituía el régimen legal de la propiedad en la historia de nuestro país, señalando: "La propiedad privada, había venido siendo reconocida como Garantía individual durante todo el Constitucionalismo mexicano, a partir de la Constitución de 1814. Así, el artículo 34 de la Constitución de Apatzingan declaró, " Todos los individuos de la sociedad tienen derecho adquirir propiedades y disponer de ellas a su arbitrio con tal de que no contravengan la ley." <sup>57</sup>

Es decir, que desde entonces la propiedad ya se consideraba de un rango Constitucional y como recordaremos en dicha Constitución de Apatzingan el 22 de Octubre de 1814, se puede relacionar con el antecedente más directo del artículo 27

---

<sup>57</sup> Madrazo, Jorge. "Derechos del Pueblo Mexicano. México a Través de sus Constituciones. Doctrina Constitucional Tomo I.", Edit. Miguel Ángel Porrúa. LII Congreso de la Unión Cámara de Diputados. 1985. págs. 216,217.



de nuestra actual Carta Magna; solo que el numeral que lo plasmaba dicho antecedente era el artículo 26, que decía al tenor literal siguiente: "Nadie puede ser privado de su propiedad, sino cuando lo exija la necesidad pública y en este caso tienen derecho a la justa indemnización."

También recordaremos, que los Insurgentes civiles José Manuel Herrera Y Carlos María Bustamente, fueron los que procedieron a la elaboración de lo que Morelos llamo "Decreto Constitucional", y que hoy se conoce como "Constitución de Apatzingan", la cual considero, es la base y el antecedente de garantía individual, que consagra hoy, el actual artículo 27 de nuestra Carta Magna.

En ese mismo orden de ideas, otro antecedente histórico que podemos señalar es lo que se establecía en el artículo 30, de la que se conocía como Acta Constitutiva de la Federación de 31 de Enero de 1824, la que manifestaba: "La Nación está obligada a proteger por leyes sabias y justas los derechos del hombre y del ciudadano; . . . El artículo 2, fracción III de la primera Ley constitucional (1835) estableció: "Son derechos del mexicano: No poder ser privado de su propiedad ni del libre uso y aprovechamiento de ella en todo ni en parte". . . El artículo 9 fracción XIII de las bases Organización Política de la República es inviolable, sea que pertenezca a particulares o corporaciones..."<sup>58</sup>

Como podemos observar, lo anterior son, los verdaderos antecedentes de una cultura legislativa acerca de la tenencia de la tierra, misma que hasta la fecha con nuestra actual legislación sigue contando con deficiencias, de las cuales tratare de abundar y explicar.

## **2.2. Constitución Federal de 1857.**

Es aquí donde nuestra historia toma fuerzas, ya que en el año de 1853, Santa Anna, entrega al gobierno Norteamericano la más grande extensión de tierra mejor conocida como "La mesilla", que era una amplísima llanura localizada entre los ríos Colorado y Bravo en la frontera norte de nuestro país, hoy sur de Norteamérica,

---

<sup>58</sup> Ídem.

lugar donde se encuentran los más grandes yacimientos de cobre, del Mundo en Tucson Arizona, con casi 80,000. metros cuadrados de superficie, por aquel vende patrias; llamado Santa Anna, quien cobardemente y con mañas le endoso a el Presidente Juárez sus malos manejos recayendo en este último inicialmente dicha venta.

En otro orden de ideas, "El artículo 27 de la Constitución de 1857 señalaba: "La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La Ley determinara la autoridad que deba hacer la expropiación y requisitos con que ésta haya de verificarse."<sup>59</sup>

Como podemos observar en el párrafo antes descrito, ya se hace referencia al artículo 27 Constitucional, de la Carta Magna de 1857, la cual recogió los antecedentes de la Ley de desamortización de fincas rústicas y urbanas de propiedad de corporaciones civiles y religiosas, ley que fue dictada el 25 de junio de 1856, teniendo como finalidad esta ley la de reingresar al comercio los cuantiosos bienes que ya tenía en su poder la Iglesia, y que por error, incluía las propiedades civiles dentro de las que se contaban las comunidades indígenas y las de los ayuntamientos, y aunque los efectos no fueron los deseados, cabe mencionar que tan solo en los últimos seis meses fueron desamortizados bienes de hasta un total de 23 millones de pesos de aquel entonces.

Tales efectos, provocaron que muchas personas con suficiente poder económico se adueñaran de grandes extensiones de tierra, afectando directamente en muchos casos las propiedades de los pueblos indios, y a los propios ayuntamientos, lo que resultó que muchos campesinos se quedaran sin tierra, provocando que los desposeídos se sublevaran.

Es así que, "Desafortunadamente la Constitución de 1857 recogió estos inconvenientes de la Ley de Desamortización. El artículo 27 de esta Constitución se

---

<sup>59</sup> ídem.

interpretó en el sentido de que debían considerarse extinguidas a las comunidades indígenas.<sup>60</sup>

El día 12 de Junio de 1859, fue dictada la Ley de Nacionalización de Bienes del Clero, misma que fue inscrita en las ya conocidas Leyes de Reforma, siendo cumplida en sus fines políticos, resultando con ello que el poder civil recuperara su hegemonía.

Una vez abandonada la escena de la tenencia de la tierra de la Iglesia en el agro, el latifundio era casi nulo, ya que solo se reducía a unos cuantos poseedores de grandes tierras y una gran cantidad de pequeños propietarios.

Las Leyes de Reforma, establecían en su artículo 5, "Declarar que han sido y son propiedad de la Nación, todos los Bienes que hoy administran el clero regular y secular con diversos títulos, así como el excedente que tengan los conventos de monjas; no podrán formar parte de dichos excedentes, las dotes de cada monja."<sup>61</sup>

Por su parte, Arredondo Muñozledo, señala, que la iglesia exasperada por lo previsto por el artículo 27 Constitucional, enojo a los altos mandos del clero, que en su poder tenían "Aproximadamente las tres cuartas partes de la propiedad privada de la tierra laborable. Esta tierra laborable sólo era cultivada en una mínima proporción; resultaba injusto que aún así, todavía pudiera adquirir más."<sup>62</sup>

En el mismo orden de ideas, el Lic. Jorge Madrazo señala que: "Otras leyes se dictaron en sucesión a las ya mencionadas, que solo vinieron a agravar el problema; las más importantes fueron las de colonización de 31 de Mayo de 1875 y 15 de diciembre de 1883, que dieron origen y desarrollo a las tristemente célebres compañías deslindadoras, cuyos funestos resultados son bien conocidos. despojos a los pueblos de indios, cuyas tierras se las habían transmitido inmemorablemente sin mayor titulación y vertiginoso desarrollo del latifundismo."<sup>63</sup>

Mientras que el peón y el propietario seguían siendo los mismos, el primero todavía vestido de manta, sombrero de paja, y de huaraches; el propietario seguía

---

<sup>60</sup> *Ibidem.* pág. 239.

<sup>61</sup> Arredondo Muñozledo, *Op. Cit.* pág. 230.

<sup>62</sup> *Ibidem.* pág. 227.

<sup>63</sup> Madrazo, Jorge. *Op. Cit.* pág. 239,240.

siendo aquel rico terrateniente con grandes extensiones de tierra; llegando así a la época mejor conocida como el Porfiriato, en la cual solo existían en esa época 840 haciendas de las que destacan "La Hacienda de Don Juan Castellón tenía 702,000 hectáreas; La de Pedro Zuloaga 396,915; La hacienda de los Cedros, en Zacatecas, tenía 756,000 hectáreas..."<sup>64</sup>

Lo anterior, solo por citar algunas extensiones de tierras, y con ello podemos comentar que no hubo leyes prohibitivas acerca del acaparamiento de las grandes extensiones de tierras, porque como ya sabemos a través de la historia de México, Porfirio Díaz entrego a sus más cercanos amigos dichas haciendas, así como también que muchas de estas grandes haciendas fueron propiedad de extranjeros, e incluso se logro una gran posesión de tierras por parte del clero, a través de presta nombres lo que incluso violaba las propias Leyes de Reforma así como la propia Constitución de 1857.

La entrada del capital extranjero a nuestro país en la época de Porfirio Díaz, fue que con el pretexto de industrializar a nuestro país, otorgándose grandes concesiones a los extranjeros para que pusieran empresas de telefonía, ferrocarriles, petroleras, mineras, etcétera, con el privilegio de no pagar impuestos hasta por 99 años, y con el derecho de tener en su poder grandes extensiones de tierras, además de dichos beneficios, agregaremos que el General Porfirio Díaz, emite la increíble y fatidica Ley Minera que entre lo más relevante establecía:

"Artículo 4.- La Ley concede a los particulares, conforme al artículo 3º, la propiedad de las minas por tiempo ilimitado.

Artículo.- La propiedad minera adquirida conforme a este Código, se transfiere libremente, como cualquier otra propiedad raíz.

Y ahora este anexo:

"Desde la promulgación de esta ley estarán libres de toda contribución federal, local y municipal, las minas de carbón de piedra en todas sus variedades; las de petróleo, las de hierro y mercurio, así como los minerales productos de ellas; el hierro nacional dulce y colado, ya sea en varillas, barras, lingotes, madejas,

---

<sup>64</sup> Arredondo Muñozledo, Op. Cit. pág. 441.

solerás y rieles, y el mercurio nacional líquido, producto del beneficio de los minerales de donde se extrae.

Artículo 5.- La propiedad minera legalmente adquirida y la que en lo sucesivo se adquiriera con arreglos a esta Ley, será IRREVOCABLE y PERPETUA.<sup>65</sup>

Como podemos observar, con dichos preceptos les hizo a los inversionistas un regalo legal incalculable en riquezas naturales y minerales, lo mismo que la explotación de nuestro territorio, ya que no solo fueron los productos de las minas, sino que forestalmente fueron devastados los estados de México, Querétaro, Guanajuato, Tlaxcala, Jalisco, Puebla, Oaxaca, y Michoacán, considerado el desastre ecológico, económico, y biológico mas grande de nuestra historia. Y que mencionar del regalo excepcional que Santa Anna realizó con la venta de " La Mesilla" a nuestros vecinos del norte en el siglo pasado.

Por último, cabe mencionar que durante la época entre la Constitución de 1857, y la etapa de presidencialismo de Porfirio Díaz, fueron las leyes citadas las mas importantes en cuanto a materia agraria se refiere; y con dichas leyes, se crearon pocos propietarios de grandes extensiones de tierra, y la explotación del hombre por el hombre, afectando con ello al campesino y al indigena, como dueños originales de la tierra.

Es decir, con el comienzo de nuestro actual siglo, la propiedad se encontraba en manos de dos grupos, los latifundistas y los pequeños propietarios, siendo los campesinos los que habían perdido sus tierras y vivían de forma infrahumana, desheredados y aún esclavizados después de casi cien años de iniciada la Independencia, y son ellos los que esencialmente formarían el grupo Revolucionario, por tanto, "El problema Agrario era, entonces; el principal reto que la Revolución y a su asamblea constituyente se le planteaba."<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> ibídem. pág. 448.

<sup>66</sup> Madrazo, Jorge. Op. Cit. pág. 240.

### 2.3. La Ley del 6 de Enero de 1915.

Es importante, señalar aspectos de la lucha Revolucionaria de nueva cuenta para poder llegar a la Ley Agraria de 6 de enero de 1915, por lo que nos remitiremos a la etapa final del Porfiriato.

Victor manzanilla Schaffer; señala que "Diversos autores han señalado que la causa de la intranquilidad social de principios de este siglo, se debió primordialmente a los altos índices de concentración de la propiedad rural y a la mala distribución de la riqueza."<sup>67</sup>

En el año de 1910, comienza otra etapa de la historia de México, mejor conocida como la Revolución Mexicana, y que decir de la evolución que a legislaciones, tratados y leyes que en materia agraria se tienen hasta nuestras días, incluso las reformas tanto constitucionales como legislativas se han dado de una manera vertiginosa.

A partir de 1910, Madero luchó, por una política de no reelección, pero no hay que restar importancia y menospreciar otros puntos, ya que la mera protesta en contra de los abusos era el principio de una corrección de ellos, lo que resultaría una vida tranquila.

Por otro lado, Francisco I. Madero; realizó el Plan de San Luis, precisamente cuando estuvo encarcelado por el General Don Porfirio Díaz, el 5 de Febrero de 1910, en dicho plan aparece el problema agrario, del cual podemos señalar: "Abusando de la Ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, por acuerdo de la Secretaria de Fomento, o por fallos de los Tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojo de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que las adquirieron de un modo tan inmoral, o a sus herederos,

---

<sup>67</sup> Manzanilla Schaffer, Víctor. Op. Cit. pág. 27.

que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos.”<sup>68</sup>

Como se puede ver, en dicho documento, la justicia era que se restituyeran las tierras a quienes inicialmente habían sido propietarios, y el resto del Plan de San Luis, desconocía las reelecciones del Presidente Díaz, siendo dado a conocer desde San Antonio Texas, EE.UU.; el día 20 de Noviembre de 1910, mientras que antes de esta fecha, el 18 de Noviembre de ese mismo año, se dio el acto heroico en donde los hermanos Serdán lucharon en Puebla, dando muerte ahí Aquiles Serdán.

Comenzaban entonces una serie de enfrentamientos y levantamientos en toda la República Mexicana, por citar algunos los de Abraham González, Perfecto Lomeli, José de la Luz Blanco, Feliciano Díaz, Guillermo Baca, José Agustín Castro, Orestes Pereyra, Calixto Contreras, Cesáreo Castro, y destacan en el norte Pascual Orozco y Doroteo Arango mejor conocido como Francisco Villa, así como los del sur de Emiliano Zapata quien después formularía el Plan de Ayala, y Ambrosio Figueroa; no obstante lo anterior un error grave que se le atribuye a Madero, son los Tratados de Ciudad Juárez, que consistían en la disolución del ejército revolucionario a cambio de la renuncia del general Díaz, este último renunció el día 25 de mayo de 1911, después de un mandato desde el año de 1877. quedando sólo, embarcándose Porfirio Díaz, en la Ciudad de Veracruz con destino a Francia en el barco conocido como "El Ipiranga", aquel 27 de Mayo de 1911, desterrado de este país.

Posteriormente se convocó a elecciones Federales, en donde la lucha por la vicepresidencia fue lo destacable, ya que la presidencia fue ocupada por Francisco I. Madero, quien tomó el poder el 6 de Noviembre de 1911, pero los errores de Madero continuaron ya que su gabinete estaba integrado por muchos Porfiristas, quedando relegados para ocupar dichos cargos personajes tan importantes como los hermanos Flores Magón, quienes ni siquiera fueron puestos en libertad.

El Plan de Ayala, fue elaborado por Emiliano Zapata y redactado por su hermano Eufemio Zapata, Otilio E. Montaña, José Trinidad Ruiz, Jesús Morales, Próculo Capistrán, Jesús Navarro, y Francisco Mendoza; pero su principal autor fue

---

<sup>68</sup> Arredondo Muñozledo, Op. Cit. pág. 459.

Otilio Montaño, "El plan se refiere casi exclusivamente a la restitución de la tierra, y en general, es menos exigente que nuestro actual artículo 27 Constitucional. En concreto, "el Plan de Ayala", pedía que los campesinos que hubiesen sido despojados de sus tierras, entraran inmediatamente en posesión de las mismas; que los grandes latifundios fueran expropiados en una tercera parte, es decir, dos terceras partes seguirían siendo para los hacendados, y la tercera parte repartirse entre los campesinos del lugar. Solamente perderían toda su hacienda aquellos hacendados que en cualquier forma se opusiesen al cumplimiento de esa cláusula."<sup>69</sup> Dicho Plan fue elaborado debido a que el Presidente Madero no cumplía con lo que había prometido en cuanto a la restitución de tierras, ya que Zapata quería que fuera de inmediato esa entrega de tierras, y Madero pedía tiempo, uniéndose al reclamo Pascual Orozco y Francisco Villa, que pedían lo mismo que Zapata.

Victoriano Huerta, se mezcló en el poder con Madero para después traicionarlo y mandarlo matar, lo mismo que al Vicepresidente electo; José María Pino Suárez; motivos por los que se autotituló Huerta como presidente de la República, siendo apoyado por unos y denunciado como usurpador por otros tales como Venustiano Carranza y Abraham González, por lo que pretendiendo Huerta a base de falsas promesas de sublevar a Zapata y Orozco, este último si se unió como todo ser ambicioso, pero Zapata dijo que no, porque no luchaba en contra de Madero, sino en contra del gobierno de Madero, por no cumplir las promesas de entregar tierras; En esas mismas fechas Belisario Domínguez lanzó un discurso en contra del traidor Huerta, discurso que le valió la lengua y posteriormente la vida.

Con el régimen dictatorial de Huerta, Carranza lanzó el día 26 de marzo de 1913, un plan conocido como el Plan de Guadalupe, consistente en desconocer al usurpador, pidiendo la restauración de los poderes legales; y en base a dicho Plan de Guadalupe, Carranza y todos los que se unieron al citado Plan, se hicieron llamar Ejército Constitucionalista, dividido en tres partes dicho ejército; en el occidente, bajo el mando de Alvaro Obregón, la región central al mando del aguerrido y mas

---

<sup>69</sup> Ibidem. pág. 466.



importante general Francisco Villa, y la división de oriente bajo las ordenes del general Pablo González; y fueron el General Francisco Villa quien junto con el General Felipe Ángeles, quienes después de una gran batalla derrocaron a Huerta.

Posteriormente, en la Ciudad de Veracruz, en donde los conocidos como los "4 ases" sugirieron a Carranza que lanzará un "Manifiesto a la Nación", en donde se especificaran los propósitos de los Revolucionarios, el cual fue elaborado y formulado por Luis Cabrera, Elíseo Arredondo, Isidro Fabela, y Pastor Rouaix, siendo promulgado el día 12 de Diciembre de 1914, que citaba entre otras cosas sobre "Leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron expresamente privados;..."<sup>70</sup>

Con la finalidad de superar el ya conocido Plan de Ayala, Carranza, encomienda a Luis Cabrera que elabore una Ley Agraria, mejor conocida como Ley del 6 de Enero de 1914. en donde, "Una de las causas mas generales del malestar y descontento de la población agrícola del país ha sido el despojo de los terrenos que a los pueblos les fueron concedidos en la época colonial. Estos despojos se realizaron no sólo por medio de enajenaciones llevadas a efecto por las autoridades políticas, sino también por composiciones o ventas concertadas por las Secretarías de Fomento y Hacienda, o a pretexto de deslindes para favorecer a los denunciados de excedencias o demasías al servicio de las compañías deslindadoras. Todo esto con frecuente complicidad de los Jefes políticos y de los gobernantes.

En consecuencia no ha quedado a la gran masa de la población de los campos, otro recurso para proporcionarse lo necesario a su vida, que alquilar a vil precio su trabajo a los poderosos terratenientes, trayendo esto, como resultado inevitable, el estado de miseria, abyección y esclavitud de hecho, en que esa enorme cantidad de trabajadores ha vivido y vive todavía etc.; etc."<sup>71</sup>

Por lo tanto, con la ley de 6 de enero de 1915, se habían establecido las bases esenciales de una Reforma Agraria, siendo sus principales bases nuestro ya

---

<sup>70</sup> *Ibidem.* pág. 479.

<sup>71</sup> *Ibidem.* pág. 480.

reformado múltiples veces artículo 27 de la Carta Magna que nos rige desde 1917, esta ley fue expedida en Veracruz por Don Venustiano Carranza, en la que se confirmaron las características del ejido de Luis Cabrera: Imprescriptible e inembargable, en esta, resume el problema agrario, concluyendo que es imperativo e ineludible entregar las tierras a los pueblos afectando las grandes propiedades.

Por otro lado, declara nulas las enajenaciones, composiciones, afectaciones, apeos y deslindes si ilegalmente se afectaron terrenos comunales de los pueblos, restablece la restitución y dotación como procedimientos idóneos para entregar las tierras a los pueblos; se crea la Comisión Nacional Agraria, las Comisiones Locales agrarias y los comités ejecutivos; Señala como autoridades agrarias al Presidente de la República y a los Gobernadores de los Estados, pero faculta también a los jefes militares, expresamente autorizados por el Ejecutivo Federal.

Luis Cabrera decía: "Mientras no sea posible crear un sistema de explotación agrícola en pequeño, que sustituya a las grandes explotaciones de los latifundios, el problema agrario debe resolverse por la explotación de los ejidos como medio de complementar el salario del jornalero."<sup>72</sup>

Mientras que son de importante mención algunos de los artículos de dicho proyecto de Ley.

Artículo 1.- Se declara de utilidad pública nacional la reconstitución y dotación de ejidos para los pueblos;

artículo 2.- El Ejecutivo de la Unión queda facultado para expropiar los terrenos necesarios para reconstruir los ejidos de los pueblos que los hayan perdido, para dotar de ellos a las poblaciones que lo necesitare o para aumentar la extensión de los existentes;

artículo 3.- La reconstitución de los ejidos se hará, hasta donde sea posible, en los terrenos que hubieren constituido anteriormente dichos ejidos;

La Ley del 6 de enero de 1915, fue elevada a nivel Constitucional por su trascendencia social, económica y política, y posteriormente considerada en el artículo 27 de nuestra máxima legislación de 1917.

---

<sup>72</sup> Manzanilla Schaffer. Op Cit. pág. 43.

Dentro de esta Ley, que se elevó a rango Constitucional, se consideraban que las tierras, y aguas serian dotadas para las comunidades que no tuvieran suficientes de estas dos cosas para satisfacer sus necesidades, y se confirmaban las ya entregadas de acuerdo a esta Ley.

En el año de 1934 por reformas a la Constitución Federal en un artículo transitorio se derogó la Ley de 6 de Enero de 1915.

#### **2.4. Ley Villista del 24 de Mayo de 1915.**

En esta Ley, se van a plasmar algunos antecedentes de la Carta magna de 1917, dentro de los que destacan que:

1.- La existencia de las grandes propiedades atenta contra la Paz y será de utilidad pública fraccionar las grandes propiedades;

2.- Va a crear autoridades locales en materia agraria para dotar, restituir y expropiar;

3.- Va a favorecer la producción exceptuando de impuestos a las tierras de menos de 25 hectáreas;

4.- Las únicas que podrán exceder del límite fijado serán las empresas de explotación agrícola;

5.- Se van a expropiar las grandes propiedades y si tienen algún gravamen se hará pago al acreedor;

6.- Serán de jurisdicción local todas las aguas fluviales no permanentes;

7.- Todas las presas que no se usen se deberán de expropiar.

En ese orden de ideas, podemos observar que dichos antecedentes son importantes, pero no más que otras leyes, las cuales analizaremos posteriormente.

#### **2.5. Constitución Federal de 1917 y su Nuevo Artículo 27.**

Como ya hemos venido observando, en relación a los antecedentes aquí descritos, la base esencial del artículo 27 Constitucional, es la Ley del 6 de enero de 1915, y Víctor Manzanilla Schaffer resume:

I.- Desde luego señala que la propiedad de las tierras y de aguas comprendidas dentro del territorio Nacional "Corresponde originariamente a la nación.", estableciendo el dominio pleno y eminente por parte del Estado sobre el territorio nacional.

II.- Al establecer este antecedente pleno de propiedad, declara que la nación tiene el derecho de transmitir el dominio de dichas tierras a los particulares para constituir la propiedad privada. Es decir, reconoce la existencia de la propiedad privada, separándose así de otros sistemas que la niegan.

III.- Establece un nuevo concepto de propiedad privada, al señalarle específicamente una función social, cuando expresa: La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con ese objeto se dictarán medidas necesarias para ... evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir, en perjuicio de la sociedad. Esto significa un cambio en el concepto de propiedad sostenida por el individualismo, pues el individuo ya no es propietario solamente para sí mismo, sino también para la sociedad, es decir, su propiedad está en función no de una parte (individuo) sino del todo (sociedad). Por otra parte, con estos límites se modifica en beneficio de la sociedad el viejo concepto romano de propiedad, el *ius utendi, fruendi et abutendi*.

IV.- Amplifica el concepto del interés público con relación a la Constitución de 1857 y simplifica los trámites de la expropiación, la cual solo se puede hacer por causa de utilidad y mediante indemnización.

V.- Decreta la limitación de los latifundios y dicta medidas para el fraccionamiento de ellos. Por otra parte, crea la pequeña propiedad, señalándole su máxima extensión y la considera inafectable.

VI.- Crea los sistemas agrarios de dotación, restitución, ampliación y creación de nuevos centros de población agrícola.

VII.- Fija las bases fundamentales para los distintos procedimientos agrarios y establece un conjunto de autoridades agrarias, creando la dependencia del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias.

VIII.- Restablece la capacidad de los núcleos de población que guarden estado comunal, para disfrutar en común las tierras, bosques, y aguas que les pertenezcan o que se les restituyan. Da jurisdicción federal a todas las cuestiones relacionadas con límites de terrenos comunales.

IX.- Declara nulas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos realizadas por los jefes políticos y otras autoridades, así como las concesiones, composiciones y ventas hechas por las autoridades federales desde el día 1 de diciembre de 1876 hasta la fecha en que entra en vigor la Constitución con las cuales se hayan invadido y ocupado, ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o de otra clase, pertenecientes a los pueblos y comunidades. Asimismo, declara nulas las diligencias de apeo y deslinde que se hayan hecho en detrimento de las tierras pertenecientes a los núcleos de población, excepción hecha de las efectuadas con apego a la Ley de 25 de junio de 1856, siempre y cuando dichas tierras sean poseídas en nombre propio, a título de dominio, por más de diez años y cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas.

X.- Otorga el recurso de amparo a los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a quienes se les haya expedido certificado de inafectabilidad. El amparo lo promoverán contra la privación o afectación agraria ilegal de sus tierras o aguas.

XI.- Organiza el sistema ejidal y señala la extensión mínima de la parcela en diez hectáreas o su equivalente.

XII.- Se declaran revisables y susceptibles de ser declarados nulos, todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores, desde el año de 1876, que hayan producido el acaparamiento de tierras, aguas, y riquezas naturales de la nación por una sola persona o sociedad.

XIII.- Se restringe la capacidad de adquirir propiedades a los extranjeros, a las asociaciones religiosas, a las instituciones de beneficencia y a las sociedades anónimas.

Estos son los principales puntos agrarios del artículo 27 constitucional. De ellos obtenemos como conclusión, que la Revolución Mexicana, al quedar plasmada en las normas constitucionales, señaló los principales medios para ejecutar la Reforma Agraria.<sup>73</sup> como podemos observar, el resumen anterior citado por Manzanilla Schaffer, se me hace completo

Por otro lado, Jorge Madrazo, manifiesta que el tema de la propiedad en México, deberá de hacerse a partir del estudio del artículo 27 de nuestra carta Magna; por lo que para él la reforma agraria, comienza con lo establecido en dicho artículo, que contiene:

"Dotación y restitución de tierras y ejidos y comunidades indígenas; fraccionamiento de los latifundios y fortalecimiento de la pequeña propiedad; El rescate de la propiedad de la nación sobre el subsuelo; las limitaciones para adquirir la propiedad de tierras y aguas y sobre todo, el surgimiento de un nuevo y distinto concepto de propiedad, son resultado de amargas experiencias y de luchas incesantes del pueblo de México para adquirir y consolidar su libertad e independencia."<sup>74</sup> y es para él, donde a partir de dicho artículo en la Constitución de 1917, se constituyen tres tipos de propiedad; la propiedad privada, la propiedad pública, y la propiedad social.

De la primera nos dice se encuentra y se reconoce en el párrafo primero del citado artículo; sobre la pública es la que se le atribuye al Estado; y al tercera, la propiedad social es la que se le atribuye a los ejidos, comunidades agrícolas, sindicatos y cooperativas, y todas ellas son reguladas por un sin número de leyes orgánicas y reglamentarias que surgen del artículo 27. precisa el autor en comentario, que son en total 23 leyes y reglamentos.

---

<sup>73</sup> Ibidem. págs. 44, 46.

<sup>74</sup> Madrazo, Jorge. Op. Cit. pág. 215.

Como podemos observar, la propiedad se vuelve limitada en beneficio del interés colectivo, protegida por una serie de garantías individuales, principalmente se encuentran plasmadas por los artículos 14, 16, 22, y 28 Constitucionales.

Con respecto a la capacidad para adquirir la propiedad el artículo 27 de la Suprema Ley de 5 de febrero de 1917, señalándonos en el párrafo primero que "Solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización las sociedad mexicanas tiene el derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesorios o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas."

Con respecto a los extranjeros, los mismos pueden adquirir dominio sobre tierras y aguas, pero sujetos a la conocida "Cláusula Calvo", que consiste en convenir con la Secretaría de Relaciones Exteriores, renunciando a invocar la protección de su Gobierno con respecto a los bienes y para el caso de faltar a dicho convenio, los bienes los perderá en beneficio de la Nación Mexicana. Sin embargo, hay una limitación infranqueable, sobre tierras que se encuentren en "zonas prohibidas", (sobre una faja de 100 Kilómetros a lo largo de las fronteras de nuestro territorio, y de 50 kilómetros en playas).

La Ley Orgánica, que regula lo anterior, dice que un extranjero puede ser socio de una empresa que tenga bienes en zonas prohibidas, pero previo convenio ante la Secretaria antes citada, o a través de Fideicomisos con las mismas restricciones.

El artículo 27 Constitucional Prohíbe a las Iglesias, en su fracción II, adquirir, poseer, administrar bienes raíces, ni capitales sobre ellos, y sobre los templos del culto religioso, menciona que son de la Nación, (sustentado todo esto de la bases de Las leyes de Reforma), esta fracción era reglamentada por su Ley correspondiente, La Ley de Nacionalización de Bienes, publicada en el Diario Oficial de La Federación el 31 de Diciembre de 1940.

Sobre las Instituciones de beneficencia, nos dice Madrazo que fue tomada de hecho del proyecto de Constitución de Carranza, los limita para adquirir bienes más allá de sus objetos primarios y necesarios. Sobre las sociedades mercantiles por acciones, les prohibía más tierras que las indispensables para sus fines y les

restringía propiedad y dominio sobre tierras rústicas,(debido a que la iglesia burlaba en nombre de una sociedad anónima).

Para los Bancos, debido a las grandes deudas contraídas con la banca, esta se había apropiado de muchos terrenos, por lo que sólo les permitía tener las tierras necesarias para su objeto directo, y para otras asociaciones, (sociedades civiles) igual, sólo las necesarias para su objeto.

Con respecto a la expropiación, el artículo 27, en su párrafo segundo expresa aún en la actualidad que "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización." mientras que para Mendieta y Nuñez, el termino de expropiación en México es: "un acto de la administración pública derivado de una ley, por medio del cual se priva a los particulares de la propiedad mueble o inmueble o de un derecho, por imperativos de interés, de necesidad o de utilidad social."<sup>75</sup>

Sobre las expropiaciones, hay que manifestar la utilidad pública, la extensión que se va a expropiar, y las autoridades que participaran en dicha acción del estado. Se describen estos puntos en su Ley Reglamentaria, conocida como Ley de expropiación, publicada en el Diario Oficial de La Federación el día 25 de noviembre de 1936.

La pequeña propiedad se contemplaba originalmente en el párrafo tercero de dicho artículo, que decía: "Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola...", pero el no mencionar en que consistía la pequeña propiedad ocasiono una serie de problemas, lo que motivo reformas el 10 de enero de 1934, complicando dicha reforma ya que en lugar de definir la pequeña propiedad la confundía más, al señalar "Que para que esta fuese inafectable en razón de la dotación de ejidos, debía ser agrícola y estar en explotación."<sup>76</sup> . Fue posterior la reforma que especificaba que la pequeña propiedad no excediera de 100 hectáreas.

---

<sup>75</sup> Mendieta y Nuñez, Lucio, Cit. Pos. Ibidem, pág. 221.

<sup>76</sup> Ibidem, pág. 225.



Mendieta y Nuñez, define la pequeña propiedad como: "Es aquella extensión de tierra suficiente para satisfacer las necesidades de una familia campesina de clase media."<sup>77</sup>

Retomando el tema, son entre otros los artículos 27 y 123, de la Constitución Federal, nuevos en relación con la Constitución Federal de 1857, pero son las reformas más importantes elaborada por el Congreso Constituyente de 1917, entre otros reformados en la citada Constitución son el tercero, y el veintiocho.

En conclusión, que el artículo 27 múltiples veces citado, es parte medular de nuestro trabajo, ya que más adelante se verán otras Leyes y reglamentos que surgieron y se derivan a partir de este artículo relacionados con nuestro tema, lo mismo que las reformas más importantes del artículo en comento, es el caso de las reformas hechas en 1992, por el C. Carlos Salinas de Gortari, pues en dichas reformas surge la parte central de nuestro tema.

## **2.6. Ley de Ejidos del 28 de Diciembre de 1920.**

Esta Ley, es un compendio de las circulares administrativas expedidas desde 1916, hasta 1920, y trata de evitar confusiones, dudas y contradicciones en la interpretación y aplicación de las normas Constitucionales.

De igual manera, esta Ley reglamentaria del artículo 17 Constitucional, regula el funcionamiento de la Comisión Nacional Agraria y de las Comisiones Locales, otorga facultades de decisión, y ejecutivas en materia Agraria a los Gobernadores de los Estados y al propio Ejecutivo Federal, considerandoló como suprema autoridad exceptuando a los jefes militares.

En ese mismo orden de ideas, dispone que sólo tienen derecho a la restitución de tierras y dotación de las mismas, así como de las aguas nacionales, los pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades y demás núcleos de población que prevé la citada Ley.

---

<sup>77</sup> Mendieta y Nuñez, Lucio, Op. Cit. pág. 88.

En cuanto a los procedimientos, estos son restitutorios y dotatorios, el primero se inicia con la petición correspondiente ante el Gobernador del estado; este procedimiento era dual, administrativo y social.

En cuanto a la extensión del Ejido, será la que produzca como mínimo a cada jefe de familia el duplo de jornal medio diario, que se paga en la localidad.

Para un uso más eficiente, la Ley autorizó a la Comisión Nacional Agraria, la expedición de reglas que regulaban la explotación del mismo, previa autorización del Ejecutivo Federal.

Para precisar más sobre esta Ley, cabe mencionar que la misma retardó el reparto agrario, por lo dilatado de los procedimientos y de los recursos interpuestos por los latifundistas afectados, los cuales impedían la aplicación de la citada Ley, razones por las se le da abolición por decreto, el día 22 de Noviembre de 1921.

Se hace referencia en este punto acerca de la Ley de 23 de junio de 1920, sobre tierras ociosas de la cual cabe rescatar de manera breve de la misma, la prohibición de arrendar tierras por parte de los ayuntamientos sobre tierras ociosas, y por último, esta ley estuvo en vigor desde el 28 de julio de 1928 durante más de 60 años, siendo derogada por la Ley de Fomento Agropecuario. misma que no es una Ley Agraria sino una Ley de Fomento Agrícola. la cual entro en vigor desde el día 2 de enero de 1981.

## **2.7. Decreto del 22 de Noviembre de 1921.**

Este decreto es el que viene a sustituir a la anterior Ley de Ejidos, misma que retardo el reparto agrario, por lo que el Decreto en comento, entre otras cosas hace referencia a la Ley del 6 de enero de 1915, que había sido elevada a rango constitucional y consecuentemente a esto, señala las reformas del 19 de Noviembre de 1916, las cuales eran inoperantes, razones por las que se debía sustituir el procedimiento en las resoluciones provisionales en materia dotatoria y restitutoria.

De los puntos más rescatables, de este reglamento, es que faculta al Ejecutivo Federal para reorganizar el funcionamiento de las autoridades agrarias; fija las bases para regular los procedimientos agrarios, y crea la Procuraduría de los

Pueblos, dependiente de la Comisión Nacional Agraria, la cual asesora, patrocina y promueve a nombre de los Campesinos de manera gratuita, resultando con ello un perfeccionamiento en la Ley, así mismo da origen al Reglamento agrario del 17 de abril de 1922, como podemos observar, en este Reglamento encontramos los antecedentes más directos de lo que ahora conocemos como Procuraduría Agraria.

## **2.8. Reglamento Agrario del 17 de Abril de 1922.**

A dicho reglamento también se le conoce como el Reglamento Agrario del 22 de Abril de 1922, del cual cabe mencionar, que establece Autoridades Agrarias siendo las mismas que se establecían en la Ley del 6 de Enero de 1915.

En esta Reglamento, solo podían solicitar y obtener tierras, los pueblos, rancherías, congregaciones, condueñazgos, comunidades, núcleos de población de haciendas abandonadas y villas con población disminuida, negando este derecho a los barrios que dependan políticamente de algún pueblo.

La extensión del Ejido para cada jefe de familia o mayor de 18 años, era lo correspondiente a una parcela que contaba con las siguientes dimensiones:

- a).- De 3 a 5 Hectáreas de riego de humedad;
- b).- De 4 a 6 Hectáreas de temporal regular y abundante precipitación pluvial;
- c).- de 6 a 8 hectáreas en mal temporal.

En otro orden de ideas, se declara inafectable en esta Ley, toda aquella extensión de hasta 50 hectáreas poseídas a nombre propio y a título de dominio por más de 10 años, por lo que se tomaban en cuenta los censos, y con su resultado se hacían el reparto de parcelas.

Por otro lado, esta reglamento, trataba de dar celeridad a los trámites agrarios e impulsar el reparto de tierras a los pobladores con derechos, aunque para ello fijaba categorías que perjudicaron a muchos que no la tenían; lo mismo que señala la unidad de dotación y fija los límites de la propiedad afectable.

Este Reglamento, fue sustituido por el de 1925, de la cual mencionaremos algunos detalles en el punto que continua.

## **2.9. Ley Reglamentaria Sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 19 de Diciembre de 1925.**

Sobre esta Ley, es importante resaltar que se dicta durante el Gobierno del General Plutarco Elías Calles, y consta de 25 artículos dividido en tres capítulos, que son:

- 1.- De las tierras ejidales y su administración.
- 2.- De la repartición de tierras a los vecinos del pueblo.
- 3.- Disposiciones generales.

Continuando con ese orden, en la citada Ley, se instituyen los comisariados ejidales como órganos representativos de los núcleos de población, dentro de los que especificando sus funciones, y facultades cabe citar:

- a).- Representar al Ejido ante toda clase de autoridades.
- b).- Administrar el aprovechamiento de la propiedad comunal.
- c).- Fraccionar las tierras cultivables del ejido y repartir equitativamente las parcelas entre los ejidatarios del núcleo ejidal que la conformara.
- d).- Administrar la propiedad comunal.
- e).- Responder como cualquier mandatario en los resultados de su gestión y caucionar su manejo.
- f).- Convocar a junta general a petición de más de 10 ejidatarios o del representante de la Comisión Nacional Agraria.

La forma de integrar al comisariado era por tres propietarios y tres suplentes que duraban en su cargo un año, pudiendo removerlos en cualquier tiempo, cuando de los mismos se observara mala conducta, o malos manejos de la administración.

En esta Ley, el núcleo de población adquiere la propiedad comunal de las tierras, bosques y aguas, en las restituciones y dotaciones, pero si se trata de tierras de cultivo, hasta que no fueran parceladas y adjudicadas personalmente se tenía por no perfeccionada dicha entrega de tierras.

En esta época y para la Ley citada, son inalienables los derechos adquiridos por el poblado sobre bienes ejidales y no podían ceder, traspasar, arrendar o hipotecar en todo o en parte.

Para el caso de que se dejase de cultivar la tierra por un año, sin que existiera una causa justificada por parte del titular de la parcela, el ejidatario perdía sus derechos agrarios, con la debida autorización de la junta General de Ejidatarios y revisada por la Comisión Nacional Agraria.

Entre otros detalles que se pueden citar, son que cuando existía una causa de utilidad pública y mediante compensación de tierras en cantidad igual, y en lugar contiguo al ejido, se podían expropiar esos bienes.

Detalle importante es de resaltar que con al ley en comento, se crea y surge el ya conocido Registro Agrario,( hoy Registro Agrario Nacional. RAN.); en el cual desde entonces se inscribirían los datos relativos a la tenencia de la tierra, los sistemas de explotación y los campesinos beneficiados.

También se da cierta libertad, al declararse que una vez hecho el fraccionamiento Ejidal, los parcelarios quedaban en libertad de organizarse para el cultivo y explotación, de las tierras en la forma que más les conviniera, ya que ellos podían trabajar la tierra en conjunto para beneficiarse en cuanto a las utilidades de la producción; en la actualidad todavía se observa esta practica.

## **2.10. Ley del 25 de Agosto de 1927.**

Encontramos que esta Ley, respeta las instituciones creadas a partir de la anterior Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 19 de Diciembre de 1925, modificando entre otras cosas la representación ejidal la cual quedaba que los tres miembros que integraban el comisariado ejidal antes sin ningún nombre o cargo específico, ahora si obtendrían ese cargo, quedando como un Presidente, un Secretario, y un Tesorero, cada cual con su respectivo suplente (observemos que en la época actual así es como se integran los órganos de representación), y para los mismos órganos de representación los cuales deberían de reunir los siguientes requisitos:

- a).- Tener capacidad para recibir parcela;
- b).- Ser vecino del ejido con más de seis años de residencia;
- c).- Ser de reconocida honorabilidad.

- d).- No formar parte del comité ejecutivo, y;
- e).- El tesorero deberá caucionar su manejo.<sup>78</sup>

La Ley en referencia, crea un nuevo órgano, El Consejo de Vigilancia, mismo que también sería integrado por tres miembros distintos al del Comisariado Ejidal, y con facultades de vigilar al Comisariado Ejidal, realizar revisiones de su contabilidad, y en caso de encontrar anomalías, este nuevo órgano debía reportar dichas faltas a la Secretaría de Agricultura, (En la actualidad el Consejo de Vigilancia subsiste integrado por tres miembros de los cuales no hacemos la comparación ya que no se describen específicamente en la Ley en comentario).

Esta Ley reitera la inalienabilidad e inembargabilidad de la propiedad comunal, así como la restricción de que tampoco se debía de transmitir o ceder por ningún título; del mismo modo que es inalienable e imprescriptible, tampoco podía ser objeto de arrendamiento parcelario.

En ese mismo orden de ideas, sólo era embargable la cosecha hasta en un 85%, para efectos de deuda alimenticia; en cuanto al régimen fiscal se entregaba un 15%, del resultado de las ganancias de las cosechas, o las cosechas mismas, destinando de ello un 5%, para el pago de las contribuciones fiscales, y el otro 10%, era destinado para un fondo que fomentaba el cooperativismo.

Cita Lemus García: "En esta ley, observamos una evolución al presentarse las adjudicaciones individuales, así como el crear órganos internos, como son: El Consejo de Vigilancia, y se establece un Registro Nacional, determinando la naturaleza de la propiedad ejidal, reiterando que es inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible."<sup>79</sup>

## **2.11. Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas del 23 de Abril de 1927.**

Esta ley, también conocida como Ley Bassols, intentó corregir errores específicamente encontrados en el Reglamento Agrario de 192, pero principalmente

---

<sup>78</sup> Lemus, García. Op. Cit. pág. 379.

<sup>79</sup> Ibidem. pág. 415.

estructuró los procedimientos agrarios, observando que se cumpliera en ello lo previsto por los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna, así como vigilar que el proceso agrario fuera como un juicio ante Tribunales Administrativos, los cuales regulaban la ampliación de ejidos haciéndola procedente 10 años después de haberse obtenido la dotación y restitución.

Para concluir con la presente Ley, y dentro de los puntos comentables, acerca de la misma que establecía, que todo poblado con más de 25 individuos capacitados que carecieran de tierras y aguas tenían derecho a recibir una dotación, por último, esta Ley, ratifica la inafectabilidad de obras hidráulicas.

## **2.12. Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas del 21 de Marzo de 1929.**

En esta ley, se respeta la estructura de las leyes anteriormente citadas, podemos decir, que sucesivamente, son leyes que intentan perfeccionarse conforme van creándose, y en ese mismo orden esta Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas del 21 de Marzo de 1929, señala que se declaran zonas inafectables, todas aquellas que hubieren sido dotadas conforme a la Ley Lerdo de 1856, y que tengan una extensión de 50 hectáreas, las cuales se hayan poseído por más de 10 años, reconociendo a la pequeña propiedad, como aquella que teniendo 150 hectáreas de riego; 180 hectáreas de temporal de primera; 360 hectáreas en temporal de segunda; 300. hectáreas en monte alto; 320 hectáreas en agostadero; 720 hectáreas en agostadero para ganado y 1440 hectáreas en tierras no previstas en las anteriores.

Establecía también, circunstancias especiales para sembradores de maguey y henequén, otorgando dos opciones:

1.- Si se expropiaba, que se les pagará.

2.- Se le dieran tierras de igual calidad o de menor calidad, pero en mayor cantidad en un lugar cercano a aquel que no este alejado más de 7. kilómetros.

Así mismo declaraba, inafectables los cultivos menores como la vainilla, cacao, tabaco, alfalfa, y los cíclicos con duración aproximada de dos años.

### 2.13. Código Agrario del 22 de Marzo de 1934.

Este Código, expedido por él entonces Presidente de la República, General Abelardo L. Rodríguez, señalaba que "De esta manera, los dos artículos máximos de la Constitución de 1917, el 27 y el 123, fueron complementados con el Código de referencia y con la Ley del Trabajo del régimen anterior."<sup>80</sup>

En ese orden, este Código, es el primero en contemplar la dotación de aguas, también declara ser causa de utilidad pública la creación de nuevos centros de población ejidal, estableciendo sus capacidades, así como los lineamientos del Registro Agrario Nacional y va a contener el proceso de inscripción, inmatriculación, cancelación y asentar una nueva inscripción, además de la creación de nuevos centros de población, ejidos y comunidades y con ello los propios reglamentos ejidales.

Establece la Comisión Agraria Mixta, que la hará a las veces de un Representante Social, figura mejor conocida como Ministerio Público; que tendrían conocimiento de ilícitos, o anomalías dentro de los ejidos, y darle continuidad al trámite legal de denuncias o querellas.

Entre otras funciones de la Conocida como Comisión Agraria Mixta se encuentran las de:

- 1.- La nulidad del fraccionamiento de bienes ejidales;
- 2.- La nulidad del fraccionamiento de bienes comunales;
- 3.- En su caso la suspensión de derechos agrarios a campesinos o núcleos de población;
- 4.- Privación de derechos agrarios a los citados en el punto anterior;
- 5.- Dirime todos los conflictos internos entre ejidatarios, así como los de uso y posesión de la parcela ejidal;
- 6.- Declara la nulidad de actos que contravengan a las disposiciones agrarias;

---

<sup>80</sup> Arredondo Muñozledo, Op. Cit. pág. 498.



7.- Presentara la demanda o denuncia según corresponda ante la Secretaria de la Reforma Agraria, esta última quien en su cargo tendrá que iniciar el procedente recurso administrativo.

Como podemos observar, la creación y perfeccionamiento en las leyes se ha dirigido por lo menos hasta la Reforma Agraria a intentar mejorar la seguridad y posesión en la tenencia de la tierra, refiriéndonos como poseedores a los campesinos, comunidades agrarias y comunidades indígenas, lo anterior, en mi muy particular punto de vista, ya que como veremos más adelante, la actual legislación en materia agraria, que se encuentra vigente, nos podría hacer regresar a los antecedentes históricos de grandes posesiones de tierra, incluso algunos tratadistas han manifestado que no solo es entregar la tierra, sino también crear las condiciones de apoyo al campo para que este tenga una producción firme y sana para los que la trabajan, cosa que aún veo hasta nuestros días muy distante. Este Código Agrario, que contenía interesantes modalidades que en concreto señalaba, la simplicidad del procedimiento, el otorgamiento de la capacidad agraria al mayor número de individuos, la delimitación de las partes que intervendrían en los procesos dotatorios y restitutorios y la ampliación de posibilidades dotatorias en la creación de nuevos centros de población, siendo por consiguiente él más completo en cuanto a materia agraria se refiere, y que forma parte de la Reforma Agraria, comenzando desde aquella Constitución Federal de 1917., Institución Agraria de la que estudiaremos brevemente sus pasos, su legislación, sus antecedentes, y posteriormente analizaremos la Ley Agraria vigente los mismo que las reformas al artículo 27 Constitucional.

#### **2.14. Ley Federal de la Reforma Agraria.**

Un punto de vista con el que coincidimos es el que nos expresa, Víctor Manzanilla Schaffer, al señalar: "En su esencia, la Reforma Agraria Mexicana señala una nueva estructura en la tenencia de la tierra; hace más justa la distribución

evitando la concentración de la misma y establece las bases para una economía agrícola más fuerte y sana.”<sup>81</sup>

Lo cierto, es que dicha Reforma ha sido llevada hasta los límites de la lucha armada, por hombres como Villa y Zapata, por citar algunos, la cual, tiene un connotado aspecto social, humanitario, de libertad, autodeterminación, y bases para una mejoría del campesino en el aspecto económico, intentando dar un cambio de la socialista lucha de clases; y es cierto la reforma agraria pretende una justicia social de distribución y de equidad sobre la tierra, produciendo con ello “Tres tipos de realidades agrarias: El ejido, la pequeña propiedad y la propiedad comunal.”<sup>82</sup>

En ese orden de ideas, allá por agosto de 1940, fue convocado el Congreso de la Unión a un periodo extraordinario de sesiones, para dar a conocer un nuevo proyecto de un Código Agrario, en donde se pretendía proteger a la propiedad agrícola inafectable; disponía igualmente acerca de la ampliación de ejidos, no solo en los terrenos de riego de temporal, esta vez abarcaba a todos los terrenos de cualquier clase; también se sancionaba a todos aquellos que realizaran la simulación agraria; y concibieron la inclusión de superficies para fundos legales en las dotaciones de las tierras; recogiendo la Reforma del 1 de marzo de 1937 que trataba sobre la materia de inafectabilidad ganadera; estimulando también en dicho Código, la creación de ejidos colectivos, promulgando esta Ley, el día 31 de Diciembre de 1942; sustituyendo al Código Agrario vigente de 1934.

Por otro lado, en la exposición de motivos de la Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de Marzo del mismo año, reformada en el año de 1984, y que es el antecedente directo de la Actual Ley Agraria de 1992, de la que son puntos resaltables de dicha iniciativa que reunía la forma tradicional jurídica del país, la cual intentaba proseguir en la creación de modernas instituciones jurídicas, teniendo como perspectiva general,

---

<sup>81</sup> Manzanilla Schaffer. Op. Cit. pág. 47.

<sup>82</sup> Ibídem. pág. 48.

sólidas bases en el fomento al desarrollo rural, sustentado principalmente en los principios de la democracia económica.

Fue propuesto para dicho ordenamiento, el nombre y carácter de Ley Federal de la Reforma Agraria, ya que recogía disposiciones preexistentes del Código que le antecedía (Código Agrario), y por tanto no carecía de intención alguna para nombrarla como Ley y no como Código por lo mismo, y se consideraba Federal porque surgía por mandato y por esencia de lo que establecía en ese entonces el artículo 27 Constitucional, agregando el título de Reforma Agraria, debido a que como ya mencionamos, desde 1917, se comenzó con la misma, algunos tratadistas así lo mencionan; por ser la citada Reforma una institución surgida de la Revolución Mexicana, sustentada en dos grandes rubros, la tenencia de la tierra y la materia laboral, siendo la primera el punto de partida de nuestro tema.

Es en la exposición de motivos de la citada Ley, la que dice como se constituía tal iniciativa, misma que señala, "La iniciativa de Ley comprende siete libros que corresponden a otros tantos temas básicos: autoridades agrarias; el ejido; organización económica del ejido; redistribución de la propiedad agraria; procedimientos agrarios; registro y planeación agrarios; y responsabilidad en materia agraria, que se complementan con un capítulo de disposiciones generales y un cuerpo de artículos transitorios."<sup>83</sup>

En el mismo orden, considero pertinente desglosar La Ley Federal de la Reforma Agraria, la cual estaba integrada como sigue:

En el libro primero, que consta de tres capítulos, nos precisa sobre las autoridades agrarias y el cuerpo consultivo, desmembrando de ellas su organización, y atribuciones.

En el libro segundo, habla del ejido, y consta de dos títulos, en el primero se comprenden III capítulos, de los cuales se habla de la representación interna, del comité particular ejecutivo, de la organización de las autoridades ejidales y comunales; de la facultades y obligaciones de las autoridades internas; y en el

---

<sup>83</sup> Guerra Aguilera, José Carlos. "Compilación de la Ley Federal de la Reforma Agraria" Edit. PAC., 1ª Ed. 1971, México, pág. XXXV.

segundo título, se contienen VIII capítulos, que precisan el régimen de propiedad, acerca de la misma propiedad ejidal y comunal, de los derechos individuales, la zona de urbanización, la parcela escolar, de la unidad agrícola industrial para la mujer, del régimen fiscal del ejido y la comuna, trata también acerca de la fusión y división de los ejidos, así como de la expropiación de los bienes ejidales y comunales;

El libro tercero, que nos dice de la organización económica del ejido, consta de VIII. capítulos, que transcriben el régimen de explotación de los bienes de los ejidos y comunidades; de su producción; del crédito; del fondo común de los núcleos de población; del fondo nacional de fomento ejidal; de la comercialización y distribución; del fomento de industrias rurales; y de las garantías y preferencias para los ejidos y comunidades, respectivamente conforme al capitulado señalado.

El libro cuarto, nos señala sobre la redistribución de la propiedad agraria, y consta de cinco títulos; redistribución de tierras, bosques y aguas; de dotación de tierras y aguas; Nulidad de fraccionamientos de bienes comunales y ejidales; y bienes comunales y rehabilitación agraria.

A su vez cada título anterior, consta el primero de dos capítulos, disposiciones generales, y propiedades inafectables por restitución; el segundo título, contiene VIII, capítulos, que en el orden que sigue, contiene: capacidad de los núcleos y grupos de población; capacidad individual en materia agraria; bienes afectables; dotación de tierras; ampliación de ejidos; redistribución de población rural y nuevos centros de población ejidal; y bienes inafectables por dotación, ampliación, o creación de nuevos centros de población ejidal; por último Con respecto a los títulos tercero, cuarto y quinto, los tres contienen un solo capítulo.

El libro quinto, tiene ocho títulos, relacionados todos con los procedimientos agrarios, el título primero con VII, capítulos, y todos ellos precisan, lo que prevé el título primero que nos habla de la restitución dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas, como sigue: Disposiciones comunes, restitución de tierras, bosques y aguas, primera instancia para dotación de tierras, segunda instancia para dotación de tierras, dotación y accesión de aguas, ampliación de ejidos, y nuevos centros de población ejidal.

El título segundo nos refiere, sobre los procedimientos de permutas, fusión, división y expropiaciones ejidales; consta de tres capítulos que son: I. sobre permutas de bienes ejidales; II.- sobre fusión y división de ejidos; y el III.- que nos habla sobre la expropiación de bienes ejidales.

El título tercero, cita la determinación de las propiedades inafectables, conteniendo un solo capítulo.

El título cuarto, habla de los procedimientos para reconocimiento, titulación y deslinde de bienes comunales y contiene tres capítulos que son: reconocimiento y titulación de bienes comunales; procedimiento en los conflictos por límites de bienes comunales; y juicio de inconformidad en los conflictos por límites de bienes comunales.

Sobre el título quinto, que cita los procedimientos de nulidad y cancelación, contiene VI, capítulos; que en el orden siguiente nos señalan: Nulidad de fraccionamiento de bienes comunales; nulidad de fraccionamientos ejidales, nulidad de fraccionamientos de propiedades afectables, nulidad de actos y documentos que contravengan a las leyes agrarias, nulidad de contratos y concesiones, y nulidad y cancelación de los certificados de inafectabilidad.

El título sexto referente, a la suspensión y privación de derechos agrarios, contiene II capítulos; que son procedimientos de suspensión de derechos agrarios, y privación de derechos agrarios.

En el título séptimo, referente a los conflictos internos de los ejidos y comunidades, tiene también II capítulos, que son: de la conciliación y del trámite que se deberá seguir ante las comisiones agrarias mixtas.

Por último el título octavo, sobre la reposición de actuaciones, este solo contiene I capítulo.

El libro sexto, esta conformado de dos títulos, el primero del Registro Agrario Nacional con un solo capítulo, y el de planeación agraria también con un solo capítulo.

Para concluir, el libro séptimo, sobre responsabilidad en materia agraria, contiene un solo capítulo, referente a los delitos, faltas y sanciones.

Hasta el final, vienen las disposiciones generales, y los artículos transitorios.

En total, contiene 475, artículos, 5 más de disposiciones generales, y 8 transitorios, siendo firmada el día 16 de marzo de 1971.

Como podemos observar, en esta Ley encontramos que se busca darle un sentido empresarial, y democrático a los ejidos y comunidades, sosteniendo por primera vez que la asamblea es la máxima autoridad interna del ejido, estableciendo un orden jerárquico entre la Asamblea general de ejidatarios, comisariados ejidales y de bienes comunales, y consejo de vigilancia como representantes ejidales; reconociendo al ejido y a la comunidad personalidad jurídica propia y la forma general en que la asamblea se integra con todos los ejidatarios en pleno goce de sus derechos, otorgándole a este órgano amplísimas facultades, mientras que se supervisan los acuerdos de los ejidatarios y comuneros para establecer la forma de trabajo y explotación de los recursos del ejido.

Esta Ley, sufrió una reforma considerable en el año de 1984, en base a las reformas hechas al artículo 27, de nuestra Suprema ley, en la cual se adicionan dos fracciones, la XIX, y XX, y dentro de las reformas hechas a la Ley Federal de la Reforma Agraria hasta hace algunos años en vigor, se desprenden que son muchos los artículos reformados en 1984, así como adicionados, los cuales son: 7, 8, 9, 10, 12, 13, 16, 40, 41, 42, 64, 85, 89, 91, 92, 96, 112, 117, 121, 122, 126, 130, 135, 136, 138, 144, 145, 147, 166, 170, 185, 188, 198, 200, 210, 225, 241, 259, 272, 283, 291, 292, 293, 294, 295, 298, 302, 309, 318, 319, 326, 327, 328, 329, 331, 332, 353, 356, 358, 359, 362, 366, 368, 370, 431, 432, 433, 443, 446, 448, 470, 476, y 480, y entre los transitorios, deroga todas aquellas disposiciones que contravengan estas reformas.

Las reformas hechas a la ley en estudio, así como las citadas adiciones de las fracciones XIX, y XX, del artículo 27 Constitucional, son principalmente estas reformas en donde se desprende que dichas adiciones son las bases Constitucionales para conseguir una expedita y honesta impartición de justicia agraria. por lo que sobre las reformas hechas en 1984, se señalaba "Al cumplimiento

de estos grandes lineamientos, se encaminan las modificaciones que en materia de organización agraria se introducen en la presente iniciativa."<sup>84</sup>

Continúa la exposición de motivos antes señalada, "la Reforma Agraria debe ser integral, y adecuarse al sistema nacional de planeación como una actividad a la que concurren distintas entidades, tanto del gobierno federal como de los estados, actividad que requiere la eliminación de incongruencia y lagunas en las disposiciones legislativas, para responder a la exigencia que plantea la nueva fracción XX del artículo 27 Constitucional."<sup>85</sup>

En resumen de la exposición de motivos, señala que las reformas pretenden procurar justicia pronta y expedita, evitando demoras, o retrasos en los procedimientos, gestiones, etc., debiendo de analizarse estos cambios a la luz de los preceptos de agilidad y justicia, así es como con dichas reformas, por ejemplo, en los artículos 8 y 9, que facultaban al Ejecutivo para emitir resoluciones en privación de derechos, lo mismo, para atribuir, a las Comisiones Agrarias mixtas la facultad y competencia de substanciar y dictaminar expedientes de juicios, pretendiendo en resumidas cuentas, otorgar certeza jurídica en la tenencia de la tierra a los que la poseen, entendiéndose esta en favor de ejidatarios y comunidades rurales o indígenas.

Entre otros aspectos, la adición de la fracción XX del artículo 27 de nuestra Carta Magna, es la de crear Fideicomisos de apoyo rural, así como conocer la función del conocido como catastro rural que funciona como organismo creado para poder identificar los predios, así como a sus titulares o poseedores, y en lo que respecta a la adición de la fracción XIX, del artículo 27, explica dicha exposición de motivos, que para garantizar la tenencia de la tierra, faculta al Secretario de la Reforma Agraria la expedición de otorgar títulos individuales de propiedad que de una vez por todas aseguren la tenencia de la tierra.

Toda esta actividad legislativa en materia agraria, que hemos estudiado, se dio durante los años, de 1971, 1984, y por último con la actual Ley Agraria de 1992.

---

<sup>84</sup> Ídem.

<sup>85</sup> Ídem.

el caso es que tanto por la falta de criterios claros e inequívocos que hubo entre los gobernantes y por los conflictos de ideologías partidistas, así como de concepciones diversas sobre el problema agrario, resulta preocupación de los dirigentes de codificar adecuadamente la política agraria, en bienestar del los campesinos, por lo que concluiremos este capítulo con una frase hecha por un periodista José Luis Calva, columnista del periódico " Uno Más Uno ",que como analista y crítico decía: "Sin duda la nueva ley mostrara su efectividad, pero los palos los recibirán los campesinos y no los diputados."<sup>86</sup>

### **2.15. Ley Agraria Actual (1992.).**

Esta Ley, es de la que se desprende nuestro tema principal, razón por la cual trataré de desglosarla de manera breve, pero sin dejar de proporcionar los datos de más importancia. Esta Ley fue la que derogó a la anterior ley en estudio, es decir, a la Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971, creando la Ley actual de fecha, 23 de Febrero de 1992, cuando era presidente de la República el Lic. Carlos Salinas de Gortari, y fue publicada el periódico oficial de la federación el día 26 de febrero de ese mismo año, entrando en vigor un día después de su fecha de publicación; incluso ya sufrió modificaciones por decreto, las cuales se dieron a conocer el día 9 de julio de 1993, por medio del Diario Oficial de la Federación; y será la que estudiaremos y analizaremos para poder entrar a nuestro tema principal y así poder concluir el presente trabajo.

En el mismo orden de ideas, la Ley Agraria actual misma que deroga como ya mencionamos la anterior Ley Federal de la Reforma Agrarciar, en su artículo segundo transitorio, además de derogar, una serie de leyes tales como: La Ley de Crédito Rural, La Ley de Terrenos Baldíos Nacionales y Demasías, la Ley del Seguro Agropecuario y de Vida campesino, así como la Ley de Fomento Agropecuario en su artículo sexto transitorio. Algunas de estas Leyes derogadas se siguen aplicando sólo para determinados efectos, como por ejemplo, la Ley Federal de la Reforma

---

<sup>86</sup> Ibídem, pág. XXIII.



Agraria, se seguirá aplicando dice el artículo tercero transitorio de la nueva Ley Agraria, "Respecto de los asuntos que actualmente se encuentran en tramite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales."

La Ley Agraria, consta de diez títulos, el primero habla de las disposiciones preliminares; el segundo habla del desarrollo y fomento agropecuarios; el tercero que trata acerca de los ejidos y comunidades a su vez se fracciona en V capítulos, los que a su vez se subdividen en tres secciones.

El capítulo I, en su sección primera trata de disposiciones generales, la segunda de los ejidatarios y los avecindados, y la tercera de los órganos del ejido.

El capítulo II, nos refiere sobre las tierras ejidales; subdividido en VII, secciones, la primera disposiciones generales; la segunda, de las aguas del ejido; la tercera, de la delimitación y destino de las tierras ejidales; la cuarta, de las tierras del asentamiento humano; la quinta, de las tierras de uso común; la sexta, de las tierras parceladas; y la séptima, de las tierras ejidales en zonas urbanas.

El capítulo III. no se subdivide pero habla acerca de la constitución de nuevos ejidos.

El capítulo IV, tampoco tiene subdivisión y trata sobre la expropiación de bienes ejidales y comunales.

El capítulo V, que tampoco se divide en secciones, trata sobre las comunidades.

Todos los demás títulos,(cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo, y noveno); no contienen capítulo alguno pero los temas de los que tratan son en el mismo orden, como sigue: de las sociedades rurales; de la pequeña propiedad individual de tierras agrícolas, ganaderas y forestales; de las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales; de la Procuraduría Agraria; del Registro Agrario Nacional; de los terrenos baldíos y nacionales.

Por último el título Décimo, que se conforma de VI, capítulos que describimos en el orden que sigue: I.-Disposiciones preliminares; II.-Emplazamientos; III.-Del Juicio Agrario; IV.-Ejecución de las Sentencias; V.-Disposiciones Generales; VI.-Del recurso de revisión.

Hasta el final se encuentran los artículos transitorios, que son 8, por lo que en total la Ley Agraria esta compuesta de un total de 200 artículos, más los 8 transitorios.

La base principal de la Ley Agraria se desprende como ya sabemos del artículo 27 Constitucional, mismo que sufrió reformas por decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación el 6 y el 28 de enero de 1992; quedando como sigue:

El párrafo tercero sufre una mínima reforma, las fracciones II, III, IV, VI, VII, XV, y XVII, se reforman substancialmente en los siguientes términos:

Anteriormente, el artículo en su fracción II., no autorizaba a las iglesias la capacidad de adquirir bienes, e indicaba que los templos eran de la nación, actualmente con dichas reformas las que se constituyen conforme al artículo 130 de la Carta Magna, si cuentan con dicha autorización, limitándolas a tener sólo aquellas propiedades destinadas para su objeto; en la fracción III, remite ahora a la Ley que le corresponda señalando las limitantes antes establecidas; la fracción IV, autoriza la adquisición de bienes rústicos a las sociedades mercantiles, pero sólo para su objeto por lo que nos podemos dar cuenta que las limita ya que antes no tenían autorización, además que hoy nos remite a su Ley reglamentaria; la fracción VI, que antes señalaba sobre otras asociaciones, ahora hace referencia específica a los Estados, y el Distrito Federal, lo mismo que a los municipios, los cuales podrán tener bienes necesarios para su función pública; la fracción VII, antes señalaba a los núcleos de población comunales reconociéndoles ahora su personalidad jurídica a los ejidos y comunidades protegiéndolas, y regulando sus características esenciales, lo mismo que sus tierras, productos, aprovechamientos, etc.; y la fracción XV, que antes nos hacia referencia sobre las comisiones mixtas los gobiernos locales y otras autoridades mismas que no podían afectar la pequeña propiedad agrícola, reformando su primer párrafo quedando señalado ahora "En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.", también sufre una pequeña reforma en su párrafo tercero.; y por último la fracción XVII, se modifica considerablemente, quedando desde su primer párrafo, estipulado sobre exención de los límites de propiedad desapareciendo los incisos a, b, c, d, e, f, y g, subsistiendo solo los textos de los incisos b y g, quedando en el primero estipulado un plazo que antes no

señalaba y del segundo queda igual (g); derogando las fracciones, X, XI, XII, XIII, XIV, y XVI.

Recordemos que las fracciones XIX, y XX fueron incluidas con las reformas hechas a La Ley Federal de la Reforma Agraria de 1984.

Por lo tanto, "La presente Ley es reglamentaria del artículo 27 Constitucional en materia agraria y de observancia general en toda la república."<sup>87</sup> teniendo como objetivo el artículo 27 Constitucional, elevar el nivel de vida de los campesinos, a través de mejorar la tierra.

En el mismo orden, estas son las bases por las que el Congreso de la Unión, por iniciativa del Presidente Carlos Salinas de Gortari, aprobó y emitió la Ley Agraria, la cual refleja la nueva realidad del campo, estableciendo en ella, un respeto absoluto a la voluntad de tomar decisiones de los campesinos y de todos aquellos que forman parte del campo, previos requisitos que ellos deben cumplir para adoptar tales decisiones.

En la Ley Agraria, se les reconoce personalidad jurídica tanto a los ejidos, como a las comunidades, aceptando lo que en derecho les corresponde; la tierra, tratando con ello de otorgar y brindar seguridad en la tenencia de la misma, surgiendo la parte central de nuestro tema cuando desarrollemos y analicemos el programa denominado "PROCEDE"; en la nueva Ley se habla también de la conformación de nuevos ejidos, cuando concurren y estén de acuerdo cuando menos 20 ejidatarios que aporten tierras para ese fin, etc.

Para el artículo 27 Constitucional así como para la Ley Agraria existen tres formas de propiedad rural; la ejidal, la comunal y la pequeña propiedad individual, y casi todas ellas, se conforman por tierras de uso común, tierras parceladas y tierras destinadas para el asentamiento humano.

El programa "PROCEDE", trata sobre las pretensiones del Estado para hacer real la seguridad en la tenencia de la tierra de los ejidos y de las comunidades agrarias, así como de las comunidades indígenas, previa anuencia de dichos núcleos agrarios, partiendo este programa parte esencialmente de lo que prevé el

---

<sup>87</sup> Ley Agraria. Edit. Porrúa. S.A. 6ª. Ed., México 1994.

artículo 56 de la ley Agraria, surgiendo su Ley Reglamentaria, tema que profundizaremos más adelante en el capítulo tres del presente trabajo.

En los artículo 98 al 107, de la Ley en comento, se especifica lo concerniente a la comunidades, y a todo lo que pueda ser aplicable a las mismas, así como los procedimientos de reconocimiento para estas; por otro lado sobre la pequeña propiedad individual, se establecen sus bases legales en la fracción XV del artículo 27, y en el título quinto de la Ley Agraria que también señala los tipos de propiedad rural siendo específicamente; la agrícola, la ganadera y la forestal, además de detallar los límites, y extensión máxima de cultivos especiales así como posibilidades de realizar mejoras en las tierras de las comunidades.

La Ley Agraria, nos hace referencia también de la limitación sobre posesión de tierras que no deberán exceder de un 5% del total de las tierras de su ejido, o en su caso los límites descritos de la pequeña propiedad.

La autonomía de los ejidos y comunidades es otro punto a tratar desde el artículo 27 en su fracción VII, al igual que en la Ley Agraria, señalando las características relacionadas sobre los órganos del ejido, siendo la Asamblea general de ejidatarios el órgano supremo, señala también a los representantes que por vía democrática elijan, conocidos como el comisariado ejidal y el consejo de vigilancia; trata también de los derechos que tienen sobre sus tierras los ejidatarios y comunidades agrarias, entendiendo esto, para su delimitación, asignación y destino; otro efecto, es que ahora los ejidatarios pueden asociarse en actos mercantiles y rurales con la finalidad de aprovechar sus tierras, y de igual manera ejercer su derecho al tanto; pueden además asumir el dominio pleno de sus parcelas, a través del programa "PROCEDE", para lo cual el Registro Agrario Nacional, será quien expedirá el certificado de dominio pleno por medio del título de propiedad respectivo; Título que deberá de inscribirse el Registro Público de la Propiedad y del Comercio respectivo de su Entidad federativa, dejando de ser ejidales sus tierras, y sujetas al derecho común, aclarando que no pierden su calidad de ejidatarios, a menos que sus derechos sobre el terreno de uso común los hayan perdido.

Además de reconocer la personalidad de los entes del campo, reconoce la Ley a los herederos, vecindados y jornaleros agrícolas; y toda vez que una

pretensión primordial del artículo 27 Constitucional es lograr una verdadera justicia en el agro mexicano, para hacerla pronta y expedita, surgen dos nuevas Instituciones los Tribunales Agrarios, y la Procuraduría Agraria, Institución creada en defensa de los sujetos del campo, para representación, asesoría, y apoyo, de forma gratuita, elaborando para la misma el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria; y toda vez que el Registro Agrario Nacional ya existía, a este solo se le da una nueva estructura como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Sobre los Tribunales Agrarios se dividen para su función en dos; Unitarios Agrarios, y Superior Agrario. los primeros serán competentes para conocer controversias que se deriven de límites de terrenos entre dos o más núcleos ejidales o comunal, o bien con pequeños propietarios o sociedades reconocidas del régimen comunal, también conocerán por restitución de tierras, bosques o aguas a núcleos de población ejidal o comunal, así como controversias entre sujetos agrarios entre sí, o contra los núcleos de población ejidal o comunal.

Por su parte, el Tribunal Superior Agrario, es la instancia A priori en materia de impartición de justicia Agraria, destacándose que conocerán de recursos de revisión, contra sentencias definitivas dictadas por el Tribunal Unitario Agrario, lo mismo que sobre las tesis por contradicción de sentencias y por juicios que por su naturaleza deban conocer estos.

El título décimo de la Ley Agraria, describe los procesos que se deberán de seguir ante la Procuraduría Agraria, el Tribunal Unitario y el Tribunal Superior Agrario, donde predominan los principios de oralidad, economía procesal, inmediatez, suplencia en la deficiencia de la queja, e igualdad real de las partes, este título, también señala el auxilio que como abogado en juicios agrarios deberá brindar la Procuraduría Agraria en apoyo al campesino, así como coadyuvar a elaborar demandas o contestarlas en los Tribunales en comento.

La creación de los Tribunales como de la Procuraduría Agraria se desprende de la fracción XIX del artículo 27 Constitucional.

Sobre las atribuciones del Registro Agrario Nacional, que se desprenden del título Octavo de la actual Ley Agraria, señala que es el encargado de registrar la

tenencia de la tierra, así como la seguridad documental, expide además los certificados parcelarios, los certificados de derecho común, y los títulos de solares urbanos, al igual que inscribe actos y documentos de los sujetos agrarios.

Esto a grandes rasgos es lo que prevé la Ley Agraria actual, encontrando que el ejido cambia substancialmente sus características, al poderse obtener el dominio pleno del ejido y tener la capacidad de incluso enajenarlo, lo que antes no se podía hacer, con el pretexto de que la finalidad es desarrollar la actividad productiva en el campo, con la formación de sociedades diversas.

A mi muy particular punto de vista, con la nueva Ley Agraria, el campesino queda desprotegido jurídicamente, ya que aún tenemos carencias sobre el programa "PROCEDE" debido a que se implementa en cada ejido sin información adecuada e incluso en algunos lados se establece sin información y de manera arbitraria con objetivos de beneficiarse unos cuantos y no al núcleo ejidal, aprovechándose de la ignorancia del campesino, lo que nos lleva a pensar que el campesino en México es el sector más desprotegido de nuestra querida Nación Mexicana.

## CAPÍTULO 3.

### EL PROGRAMA "PROCEDE."

#### 3.1. Definición del Programa "Procede".

El programa denominado "Procede", tiene su inicial definición en la actual Ley Agraria, en la que se encuentran las bases y los lineamientos del mismo,

En ese orden de ideas, la Procuraduría Agraria, ha querido en apoyo a los campesinos, brindar de manera clara y sencilla información sobre dicho programa, para tales efectos, a hecho circular por todas las delegaciones de la misma Procuraduría, una serie de trípticos elaborados con la finalidad de dar a conocer algunos procedimientos, así como informativas de lo que establece la Ley Agraria.

Es así que podemos definir el programa "Procede", como "El programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos, creado por el Gobierno Federal con el fin de beneficiar al campesino mexicano por medio de la expedición de documentos que acrediten sus derechos sobre las tierras del ejido."<sup>88</sup>

Así mismo, podemos señalar que la Procuraduría Agraria define el programa Procede manifestando que "Para hacer real la seguridad en la tenencia de la tierra, la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, llevan a cabo el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos.( PROCEDE)."<sup>89</sup>

Como podemos observar, estas definiciones son claras y precisas por las que las hago mías, puesto que señalan la existencia de este programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos, que tiene su razón de ser en el artículo 56 de la Ley Agraria, expidiendo para tales efectos su ley reglamentaria, la

<sup>88</sup> Tríptico Agrario, número 13. Emitido por la Procuraduría Agraria.

<sup>89</sup> Legislación Agraria, Editada por la Procuraduría Agraria. Introducción, tema dos. 1995.

por lo que abundaremos en el siguiente punto sobre dichos reglamentos, con la finalidad de dar a conocer en que consiste los trabajos del programa denominado "Procede."

En concreto, "Procede.", podemos decir, es el programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos.

### **3.2. Bases y Fundamentos Legales del Programa "Procede".**

Las bases y fundamentos legales del programa "Procede", radican esencial y principalmente en el artículo 27 Constitucional, en su fracción VII, párrafo primero, en él que además de otorgarles personalidad jurídica propia a los ejidos y comunidades, establece "...y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas." y en su párrafo cuarto de dicha fracción prevé: "La Ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan,...igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela..."

Por lo tanto, y conforme a la Ley Agraria en vigor, en su artículo 56, se instauran, las bases del programa de certificación de derechos ejidales, y titulación de solares, (Procede), que primeramente señala que la asamblea es la que podrá determinar el destino de las tierras que les han sido otorgadas, refiriéndose esencialmente a tierras que no estén formalmente parceladas, en su caso parcelar las mismas, reconocer dicho parcelamiento económico o de hecho y dice textualmente: "...o regularizar la tenencia de los poseedores o de quienes carezcan de certificados correspondientes."

El artículo 56, también señala y hace referencia a la procedibilidad de dicho programa, así como quienes se encargan de llevarlo a cabo, etc., siendo uno de los organismos citados, el Registro Agrario Nacional, quien en sus funciones se encuentran emitir normas técnicas, y como requisitos a seguir por la asamblea de ejidatarios, delimitar las tierras al interior del ejido y proveer en auxilio a la asamblea, igualmente certificará el plano interno del ejido, y sustentado en dicho



plano, expedirá los certificados correspondientes, parcelarios o de derechos comunes, o ambos.

En ese mismo orden de ideas, y para los efectos del programa en comento, así como para realizar su cometido y funciones para las que fue destinado, el 6 de enero de 1993, se dio a conocer de manera pública el reglamento de la Ley Agraria en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares, "Procede", que surge de la Ley Agraria en vigor y valga la redundancia, es reglamentario del artículo 56 de la citada Ley, mismo que precisaremos en el siguiente punto.

Así mismo, existen otras normatividades aplicables supletoriamente, al programa "Procede", y muy en especial con el tema de la propiedad previsto en el artículo segundo de la ley en cita, muy en especial señalando como supletoria la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, de acuerdo a la materia de que se trate, pero sobre el derecho de propiedad, el aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico, nos remite a lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos, así como a la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y demás leyes aplicables.

### **3.2.1. Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.**

Como ya mencionamos, este Reglamento se dio a conocer a través del Diario Oficial de la Federación de fecha 6 de Enero de 1993; la finalidad del mismo es otorgar claridad en los procedimientos a seguir, para llevar a cabo el programa "Procede"; así como su correcto desempeño, en concreto este reglamento, establece las bases específicas para la aplicación del programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos.

En el mismo orden, se exponen con certeza, las funciones que tiene cada organismo o institución encargados del programa, así como especificar tiempos, formas, requisitos y procedimientos del mismo, precisando la delimitación, asignación y destino de las tierras en las que se lleve a cabo el citado programa, refiriéndose a ello, sobre las tierras consideradas como parceladas, de uso común, y

las del asentamiento humano; emitiendo los certificados y títulos correspondientes para cada caso en concreto.

Lo anterior, está plasmado en el artículo primero de dicho reglamento, haciendo notar que en ese mismo artículo, se establece que será de conformidad. "Con lo establecido en el Capítulo II, del título tercero y demás disposiciones relativas de la Ley Agraria."

Es decir, no sólo los ejidos son los beneficiarios, sino también las comunidades agrarias e indígenas, mientras que no se opongan a lo que prevé el Capítulo V, de la Ley de la Materia, entendiéndose por oposición de estas comunidades a no sujetarse una vez llevado a cabo dicho programa, a las normas aplicables del derecho común, o bien no hacerlo con la anuencia del grupo de que se trate.

El Reglamento de Certificación de derechos ejidales y Titulación de Solares Urbanos, en su artículo 3, establece: "Son tierras Formalmente parceladas aquellas que han sido asignadas individualmente a los ejidatarios mediante:

I.- Resolución Agraria administrativa.

II.- Resolución Jurisdiccional, o

III.- Resolución de la Asamblea, de conformidad con lo establecido en el artículo 56 de la Ley.

Las demás tierras ejidales, independientemente del régimen de explotación a que estén sometidas, siempre que no se trate de tierras donde se ubique el poblado ejidal o que hayan sido expresamente destinadas por la Asamblea al asentamiento humano, se considerarán tierras no formalmente parceladas, el parcelamiento que exista en estas tierras, tendrá el carácter de económico o de hecho."

Respecto a este artículo, una parcela es la tierra que se le ha entregado a un individuo, y que se considera tierra productiva, es decir, la tierra laborable que un ejidatario hará producir para subsistir.

En su título segundo, el Reglamento en comento, hace referencia sobre las asambleas para determinar el destino de las tierras ejidales y la asignación de derechos, así mismo, su artículo octavo señala y precisa sobre las asambleas que menciona el artículo 56 de la Ley Agraria, en cuanto a plazos de celebración, y

plazos que deberán de establecerse entre convocatoria y celebración de las asambleas, de acuerdo a lo previsto en el artículo 8, fracción I, que dice: "En cuanto a los plazos que transcurren entre la expedición de la convocatoria y la celebración de la Asamblea:

a).- Si se trata de primera convocatoria, ésta deberá ser expedida cuando menos con un mes de anticipación a la fecha programada para la celebración de la Asamblea, y

b).- En caso de segunda o ulterior convocatoria, la Asamblea deberá celebrarse en un plazo no menor a ocho ni mayor a treinta días, contado a partir de la expedición de la segunda convocatoria."

Como podemos observar, los párrafos antes citados llevan una secuencia, para llevar a cabo las asambleas del programa denominado "Procede", y que además necesitan de un quórum legal para que se considere instalada la sesión, tales efectos se encuentran señalados en la fracción II del artículo 8, del reglamento en estudio, que precisa que para la primera asamblea, deberán de asistir, cuando menos para que se considere instalada legalmente la asamblea las tres cuartas partes de los ejidatarios. (El total del padrón de ejidatarios dividido en cuatro, y multiplicado por tres.)

Para el caso de que en la primera no se reúnan los ejidatarios necesarios para llevarse a cabo la asamblea, se deberá elaborar una segunda convocatoria o ulteriores, según el caso, y deberán de estar reunidos cuando menos la mitad más uno del padrón total de ejidatarios.

Lo anterior, no basta para poder tomar decisiones ya que solo se trata de instalar la asamblea de ejidatarios, por lo que de los asistentes ya sea en primera o en segunda convocatoria, se decidirán los puntos señalados en el orden del día, como sigue, la decisión será tomada con voto aprobatorio de cuando menos las dos terceras partes de los asistentes, (total de asistentes dividido en tres, por dos). de acuerdo al artículo 8, fracción III del Reglamento en estudio, estas determinaciones serán obligatorias para los ausentes y disidentes.

La fracción cuarta del artículo 8ª, del Reglamento citado, nos habla de como se debe celebrar la asamblea, misma que será llevada en el lugar habitual, deberá

estar presente un representante de la Procuraduría Agraria, (notificado cuando menos con un mes de anticipación), y también deberá estar presente un fedatario público.

la fracción V del citado artículo 8º, nos señala sobre el acta de asamblea, la cual deberá de contener los siguientes requisitos: estar firmada por el representante de la Procuraduría Agraria; por los integrantes del comisariado ejidal, así como por el presidente y secretario designados para llevar a cabo la asamblea; por los ejidatarios presentes que sepan firmar ya que en caso contrario estamparan su huella digital siempre y cuando quieran hacerlo, ya que en caso de estar en desacuerdo con la resolución tomada por la asamblea podrán firmar bajo protesta asentando tal hecho; por último, la asamblea deberá ser pasada ante la fe pública del fedatario asistente, y posteriormente, el acta final deberá inscribirse en el Registro Agrario Nacional,

Los encargados de convocar a la asamblea de ejidatarios, son en primera instancia el comisariado ejidal, después queda a cargo del Consejo de Vigilancia, estos por iniciativa propia, ya que en caso de que no convoquen voluntariamente, lo tendrán que hacer cuando lo soliciten cuando menos 20 ejidatarios, o el 20% del padrón total de ejidatarios, y para tales efectos los representantes ejidales tendrán un plazo de 5 días para llevar a cabo la convocatoria respectiva; y cuando exista omisión por parte de los representantes ejidales para convocar, se podrá acudir ante la Procuraduría Agraria, para que sea esta, la que convoque, quedando los convocantes como los responsables de fijar las cédulas correspondientes en lugares visibles y estar al pendiente de que las mismas no se pierdan o destruyan; para este caso elaborar la denuncia correspondiente, previsto lo anterior en el artículo 9, del citado Reglamento.

El Reglamento múltiples veces citado, establece en el artículo 10, los requisitos que deben contener las cédulas, siendo orden del día, lugar, fecha y hora, firma del convocante, y fecha de expedición de la convocatoria.

Con lo que respecta al libro de registro o de actas, deberá contener tal y como lo establece el artículo 17 del Reglamento citado: sección de ejidatarios, sección de derechos, ubicación y colindancia de las parcelas o solares, número de certificado,

registro del mismo, fecha de expedición de los certificados o títulos (cada ejidatario tiene un expediente); los derechos de cada ejidatario sobre terreno de uso común; y en su caso sección de enajenaciones, etc., pudiendo el libro contener secciones especiales, (por ejemplo de posesionarios).

Con respecto a la delimitación y destino de las tierras, el capítulo 1, del título tercero del Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, conforme al artículo 56 de la Ley Agraria, establece específicamente en su artículo 19, que es la asamblea de ejidatarios en sesión, la que podrá ejercitar acciones sobre tierras no formalmente parceladas, las cuales pueden destinarse al asentamiento humano, al uso común, o al parcelamiento, lo mismo que reconocerlas para regularizar su tenencia a ejidatarios que carezcan de certificado; al igual que las tierras de los posesionarios, y efectuar su parcelamiento, lo anterior en base al plano del ejido, entendiendo por plano, aquel que elaborado, haya sido ejecutado y aprobado por resolución presidencial; por resolución de Tribunal Agrario, o bien el que haya sido elaborado por el Registro Agrario Nacional, de acuerdo con el artículo 22 del Reglamento en estudio.

Para el caso de que el ejido no tenga o no cuente con dicho plano, le corresponde a los representantes ejidales, solicitar su elaboración al Registro, el cual en acuerdo con los representantes ejidales y en su caso con la Comisión Auxiliar, realizaran los trabajos técnicos dentro de un plazo de 45 días naturales, y el Registro podrá pedir a la Secretaría la información que estime pertinente, para tales efectos; servirán de base los planos a que se refiere el artículo 22 del Reglamento ya citado.

En el desarrollo de estas actividades del Registro, la Procuraduría Agraria, cuidara que participen los ejidatarios, el comisariado y en su caso la comisión auxiliar nombrada para tales efectos; debiendo constar las firmas o huellas de los que intervinieron.

Para la delimitación y destino de estas tierras, deberá de sujetarse la asamblea de ejidatarios, a las leyes, reglamentos, normas técnicas y demás disposiciones aplicables, y en cuanto al uso y aprovechamiento sujetarse a las disposiciones legales aplicables.

El capítulo II del Reglamento tema de este punto, trata sobre el parcelamiento y la regularización de asignación de derechos parcelarios, establece en su artículo 29, que es la asamblea la que puede reconocer el parcelamiento económico o de hecho; en su caso parcelar cuando no exista dicho parcelamiento.

Cuando ya se haya hecho tal reconocimiento, se procederá a regularizar la tenencia correspondiente, pudiendo además, reconocer a los poseedores regularizándoles su tenencia; siendo a partir del reconocimiento, cuando se determine su asignación identificando las parcelas en el plano; relacionándolas con sus beneficiarios; y dicho plano será puesto a consideración de la asamblea para su aprobación.

Para el caso de una nueva asignación de parcelas a personas distintas del ejido, sólo serán conferidos tales derechos para uso y disfrute, salvo acuerdo de la asamblea de otorgar derechos adicionales sobre otras tierras o bienes. y las personas que hayan sido aceptadas como nuevos ejidatarios tendrán voz y voto en asambleas.

Cuando la parcelas se asignan a un grupo de individuos, sobre la mencionada parcela, se tendrán derecho de uso y disfrute, en parte proporcional, y los derechos que de ella deriven, serán ejercidos en forma convenida, de acuerdo a lo que establezca el reglamento interno, por resolución de la asamblea, y supletoriamente la legislación Civil Federal.

Sobre la regularización de la tenencia de la tierra de poseedores, es muy parecido su procedimiento, al anteriormente señalado, es decir, la asamblea es la que podrá regularizar la tenencia de la tierra de los poseedores, y con ello expedir su certificados correspondientes por parte del Registro Agrario Nacional.

Estos poseedores, tendrán derecho de use y disfrute sobre parcelas, o bien derechos adicionales cuando así lo determine la asamblea sobre bienes o tierras del ejido, con derechos de voz y voto en las asambleas relacionadas con sus tierras, a partir de su reconocimiento, pero cuando la asamblea no mencione que derechos ejercerán los poseedores al regularizar. su tenencia se entiende que solo se le otorgan derechos de use y disfrute.

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

Mientras que sobre la asignación de derechos, en las tierras de uso común, el Reglamento citado en su artículo 41, define que son tierras de uso común, las que tengan ese carácter ya sea, por resolución agraria; destinadas por la asamblea; o las que no tengan una reserva específica de asentamiento humano, y que tampoco sean tierras parceladas.

Con respecto a las tierras de uso común, y el derecho proporcional que en ellas se lleva implícito; son concedidos dichos beneficios de esta tierra, en partes iguales entre el número de ejidatarios, a menos que la asamblea decida lo contrario sobre personas que en apoyo por su trabajo, por su apoyo financiero, o por su apoyo material, se entregue una proporción distinta, sobre dicha área de uso común, pero siempre que se tome tal decisión, se deberá observar, considerando, el total de las tierras de uso común, en un cien por ciento; y a este 100%, se le restará el porcentaje asignado en proporciones distintas, (asentándose nombre del beneficiario y porcentaje otorgado); y sobre el porcentaje restante este será el que se dividirá entre todos los demás beneficiarios en partes iguales, y una vez formalizada tal aprobación constituirá la entrega real de dicha asignación.

Cada ejido, cuenta o deberá contar con su propio Reglamento Interno, mismo que contendrá de que forma se aprovecharán dichas tierras de uso común, su explotación características y modalidades de contraprestación.

Existen además procedimientos para la delimitación y destino de las tierras para el asentamiento humano y de la designación y titulación de derechos sobre solares urbanos; consistentes en asentamiento regular, para lo cual se deberán seguir estos lineamientos: Constituir o ampliar la zona urbana asignando los solares; protección del fondo legal; crear una reserva de posible crecimiento, y delimitar la zona urbanizada, Destinando también, un área específica para la parcela escolar, otra para la unidad agrícola industrial de la mujer, y una más para la unidad de desarrollo integral de la juventud, u alguna otra área específica.

Para tales efectos, de observar que las áreas antes señaladas tengan una asignación y delimitación específica, deberá intervenir la Autoridad Municipal, y se observarán las normas técnicas de la Secretaría de Desarrollo Social; así como separar las áreas que vayan a ser destinadas para servicios públicos, en los cuales

intervendrán las autoridades competentes; también el plano deberá aprobarse por la asamblea; los solares deberán de repartirse de manera equitativa, y de acuerdo con la legislación aplicable sobre fraccionamientos, lo mismo que sustentado por las costumbres, características o usos de cada región.

La Procuraduría Agraria, se encargara de vigilar que ante todo siempre se este apegado a derecho, para instalar en un espacio específico de tierra un asentamiento humano, lo mismo que verificar que se registre correctamente; teniendo en cuenta que los solares son gratuitos, y solo uno para cada ejidatario, por lo que la inscripción en el Registro hace las veces de solicitud para la expedición de título correspondiente, y los solares que no se hayan asignado serán puestos a favor del ejido, los cuales podrán ser enajenados o arrendados; por consiguiente los títulos de solar correspondiente serán expedidos a sus legítimos poseedores, presumiéndose como legítimo poseedor, al que ostente el carácter de dueño, y no por virtud de un acto jurídico que modifique tales circunstancias.(Arrendamiento, préstamo, poseedor derivado etc.).

Para acreditar la calidad de poseedor, lo mismo que su identidad se deben de presentar para el primer supuesto, con el certificado de derechos de solar urbano; contrato de cesión de derechos; contrato privado de compraventa; y constancia ejidal que certifique tal calidad; o acta de información testimonial, o de inspección testimonial; y Para efectos de identificación se citan: Pasaporte, Cartilla del Servicio Militar Nacional; Credencial del Instituto Federal Electoral con fotografía; Licencia de manejo; Credencial del Instituto Mexicano del Seguro Social.(I.M.S.S.); Credencial del Instituto de Seguridad y Servicios Social para los Trabajadores del Estado,(ISSSTE); Cartilla Postal; o constancia de identificación expedida por autoridad federal, local o municipal; Pero si no cuenta con ninguno de estos, el interesado lo podrá acreditar con documentos que avalen tal calidad o personalidad, y el Registro Agrario, verificará tales documentos.

Dicho Reglamento en comento, también establece que se puede constituir una Comisión Vecinal con un máximo de 10 personas para coadyuvar en acciones de medición, información de los servicios públicos que falten, etc., y la misma podrá formarse por ejidatarios, y avecindados, que realizaran las siguientes funciones:



orientar a los poseedores, sobre procedimientos, requisitos y documentos necesarios para poder obtener su título sobre solares; auxiliar en los trabajos de medición; y por último, integrar la documentación para elaborar los expedientes de cada uno de los ejidatarios.

Una vez aprobadas las delimitaciones de tierras, se deberán elaborar las cédulas que correspondan a informar el carácter del poseedor, y clave individual para identificación que tenga por finalidad; no equivocarse en ello o crear confusiones sobre el padrón de ejidatarios, o confusión sobre los terrenos ya medidos, sujetándose el ejido o comuna, a las leyes, planes, programas, declaratorias, sobre materia de desarrollo urbano, ecología, y fraccionamientos, para lo cual se deberá elaborar un proyecto por parte del comisariado ejidal, ante la Procuraduría Agraria y el Registro Agrario Nacional, para su estudio y aprobación.

De las inscripciones en el Registro Agrario Nacional; están previstas en los artículos 60 al 68 del Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos.

Por otro lado, sobre las actas levantadas para tales efectos sobre acciones del Reglamento antes señalado, las mismas se remitirán al Registro Agrario, y serán base para expedir los certificados correspondientes, debiendo reunir determinados requisitos para su inscripción, por consiguiente el Registro Agrario será el encargado de llevar a cabo dicha verificación de requisitos que serán: fecha de convocatoria, lugar y fecha de celebración, participantes de la asamblea (conteo de los asistentes y porcentaje total representado), orden del día, acuerdos recaídos, firmas de los participantes, (representantes ejidales, ejidatarios, Procuraduría agraria por conducto de su representante, y fedatario público), y por ultimo la certificación del fedatario asistente.

Mientras que adicionalmente a lo anterior, deberán observarse por parte del Registro Agrario, cuando se trate de delimitación de tierras, una información detallada de la forma en como se señaló e identificó las áreas respectivas por parte de la asamblea; en el caso de tierras de uso común, cuando se hayan otorgado proporciones distintas deberán de señalarse los porcentajes respectivos dados a cada individuo en los términos del artículo 43, del Reglamento en cita; y en el caso

de tierras destinadas al asentamiento humano, deberá de contener la opinión y participación de las autoridades competentes.

Los documentos que siempre serán inscritos en el Registro Agrario, son los que contengan los datos de los planos generales e internos del ejido; los parcelarios, los de solares urbanos, los del catastro, y censo rurales; correspondiendo al Registro Agrario Nacional, remitir los documentos que sobre solares urbanos resulten para su inscripción en el Registro Publico de la Propiedad y del Comercio de la Entidad Federativa que corresponda.

Los artículos 64 al 68 del Reglamento múltiples veces citado, establecen lo relacionado sobre los planos del ejido, las aprobaciones que sobre los mismos deben recaer, el beneplácito de las autoridades respectivas, y en algún caso en concreto, firmas de conformidad de colindantes con el ejido, tratándose de particulares, ejidos colindantes, o comunidades de cualquier otro tipo, el Reglamento de la Ley Agraria en estudio, especifica los lineamientos a seguir

En conclusión, el Reglamento de la Ley Agraria en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos, establece además de disposiciones preliminares.

Lo referente acerca de las asambleas para determinar el destino de las tierras ejidales y la asignación de derechos.

Igualmente sobre los procedimientos para la delimitación y destino de las tierras parceladas y de uso común.

Así mismo, señala sobre la asignación y certificación de los derechos correspondientes; así como de la delimitación y destino de las tierras; del parcelamiento y de la regularización y asignación de derechos parcelarios; de la regularización de la tenencia de tierra de posesionarios; y de la asignación de derechos sobre las tierras de uso común.

Trata también, acerca de los procedimientos para la delimitación y destino de las tierras para el asentamiento humano y de la asignación y titulación de derechos sobre solares urbanos.

También, sobre las inscripciones en el Registro Agrario Nacional, y por último establece artículos transitorios; por lo que en total este reglamento contiene, 68 artículos, y dos transitorios. que en resumen han sido citados en el presente punto.

### **3.3. Objetivos y Forma de Llevarse a Cabo el Programa "Procede."**

El objetivo principal del programa "Procede", es dar certeza y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, mediante el reconocimiento y la acreditación de la propiedad ejidal y de los derechos individuales correspondientes, a través de la expedición y entrega de los certificados respectivos.

En ese mismo orden de ideas, la Procuraduría Agraria explica cual es el Objetivo de este programa señalando que es de colaboración interinstitucional, entre la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional, y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, llevando como objetivo con la anuencia de los núcleos agrarios, la delimitación de las tierras al interior del ejido, y en base a dichos trabajos culminara con la expedición de los certificados parcelarios; los certificados de derechos comunes y los títulos de solares urbanos que se entregaran al núcleo ejidal por conducto de sus ejidatarios,

Es importante recordar que el programa "Procede", es voluntario para los ejidos, más no una imposición gubernamental, por lo tanto, su instauración sólo es posible con la participación y decisión libre de la mayoría de los ejidatarios de cada núcleo, constituidos en Asamblea."

En ese mismo orden, la fracción VII del artículo 27 Constitucional se refiere a la posibilidad de adoptar el dominio pleno sobre la parcela, entendiendo que tal adopción significa que los ejidatarios asumen con responsabilidad el derecho Constitucional que les corresponde, y por ende para adoptar el dominio pleno, el ejido debe incorporarse al Procede. y una vez concluido el programa "Procede", en dicho ejido y si así lo decide la Asamblea, la misma podrá autorizar a los ejidatarios que adopten tal dominio, teniendo por consecuencia que una vez que el Registro Agrario Nacional haya expedido el título de propiedad respectivo, este deberá inscribirse en El Registro Publico de la Propiedad de la correspondiente entidad

federativa, con lo cual las tierras dejan de ser ejidales y quedan sujetas a las disposiciones del derecho común, o bien del Derecho Civil.

Como podemos observar, el objetivo es entregar la tierra a sus verdaderos dueños, los campesinos, las comunidades agrarias, y las comunidades indígenas, ¿pero?, aquí viene el pero, por lo que estoy de acuerdo estoy con muchos tratadistas que han pensado a través de muchas décadas, que el problema no es solo entregar las tierras, sino dotarlas y apoyarlas para que produzcan, ¿de que sirve la tierra si no se tiene para trabajarla?, lo que me lleva a pensar que debe haber más apoyo al campesino, haciendo inversiones en el campo mexicano y no en la banca, por ejemplo; también, crear tecnología suficiente que brinde mas oportunidades al campesino de desarrollo personal y de su su propia tierra, e increíble que además, pensando muy particularmente, que aquellas tierras que antes estaban protegidas, de embargos, prescripciones, etc., ahora tengan que sujetarse al derecho común, donde ya se podrán ejercitar acciones privando de sus tierras al campesino, por créditos insostenibles, o bien con engaños lograr que los campesinos vendan, presten, o renten sus tierras a muy bajo costo y porque pienso que hay que reconocer que puede ser uno de los efectos negativos que traiga enmarañado este programa denominado "Procede".

Por otra parte, explicaremos como se lleva a cabo este programa, sobre la base de que ya conocemos cual es su objetivo, entregar la tierra, otorgando los certificados y títulos de propiedad correspondientes; por lo tanto, este programa se lleva cabo de la siguiente manera:

Se convoca a una asamblea de ejidatarios, en la que se les va dar a conocer a los ejidatarios este programa, informándoles que es gratuito, que se les van a dar los títulos correspondientes de propiedad de sus parcelas en primer lapso, de sus solares en segundo término, y de la porcentaje que les corresponde sobre los terrenos de uso común; informando que es un programa que se aplica por parte de las instituciones ya mencionadas por toda la República Mexicana.

A esta asamblea se le conoce como primer asamblea de anuencia del núcleo ejidal y se lleva a cabo por primera convocatoria si se reúnen cuando menos la mitad más uno, y deberá ser lanzada la convocatoria cuando menos con ocho días de

anticipación, y en caso de no instalarse la asamblea con los requisitos anteriores, se extiende una segunda convocatoria, y la asamblea deberá de programarse para tales efectos, a celebrarse en un plazo no menor de ocho días ni mayor a treinta días a partir de la segunda convocatoria, la cual se celebrará con los asistentes y sus resoluciones serán obligatorias para los ausentes y disidentes Si la asamblea de ejidatarios decide que sí, uniéndose a este programa, dando origen al siguiente paso.

Al respecto la Ley Agraria, señala que si se tratan en asamblea, cualquiera de los asuntos relacionados con las fracciones VII, a la XIV, del artículo 23 de la citada Ley (Que es donde entran las fracciones correspondientes para llevar a cabo el programa Procede) deberán estar presentes un representante de la Procuraduría Agraria y un Fedatario Público; por tanto la primera asamblea de anuencia a los núcleos ejidales no se considera obligatoria para llevar a cabo el programa procede, puesto que es una asamblea informativa del mismo programa, es decir, en que consiste y que supuestos efectos traerá el programa "Procede".

De acuerdo a lo anterior, si la asamblea reunida por primera o segunda convocatoria, decide inscribirse al programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos, (Procede), se iniciarán los trabajos del programa, que consisten en elaborar los planos generales del ejido, así como los planos internos del ejido, para lo cual se debe medir cada parte que integra el ejido, y para efectos de informar como se elaboran estos trabajos, la Procuraduría Agraria, en colaboración con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, informa en que consisten estos trabajos; además de contar con la participación de las comisiones auxiliar y vecinal, de los pobladores, de los ejidatarios, de los representantes ejidales, de los representantes de la Procuraduría Agraria; por lo que dichos trabajos consisten en la elaboración de un croquis y un plano a mano alzada, contando que para ello se elabora un calendario de medición, y lo que se va a medir son: Los linderos de ejido; las parcelas; los solares urbanos, y el área de uso común.

A estos trabajos de medición, es importante que acudan los interesados, ya que son ellos quienes conocen los linderos de su parcela así como los linderos del ejido, para que no se susciten problemas en cuanto a la repartición o medición,

razón por la cual se les pide su asistencia, y así sucesivamente deben acudir los interesados de las parcelas que se midan día con día; que una vez hecha la medición, que primero se realiza con Estacas de madera o de varilla, pintándolas con rojo para reconocerlas, y con ello tomar una medición con brújula para reconocer y determinar por orientación el terreno.

Al finalizar lo anterior, los representantes del INEGI, realizan la medición con instrumentos de alta precisión y posteriormente que hayan concluido, se elaboran los informes correspondientes en las oficinas de INEGI.

El personal de INEGI, elabora los siguientes trabajos y planos:

- a).- Plano interno del ejido;
- b).- Plano de tierras de uso común;
- c).- Plano del asentamiento Humano y Fundo Legal en su caso;
- d).- Planos Parcelarios Individuales;
- e).- Planos de Solares Urbanos Individuales;
- f).- Plano de tierras de explotación colectiva.<sup>90</sup>

Una vez realizados los trabajos de medición, de los resultados obtenidos, se hace una convocatoria para llevar a cabo una segunda asamblea de ejidatarios en la que se den a conocer los informes correspondientes, así como los planos resultantes para que los ejidatarios manifiesten su conformidad y firmen en caso de estar conformes.

Para tales efectos, la asamblea es llevada y convocada en los términos de la asamblea de anuencia, es decir, en términos de lo previsto por los artículos 25 y 26, de la Ley Agraria.

Para el caso de inconformidad con los planos realizados se darán a conocer tales inconformidades a los Representantes de la Procuraduría Agraria, así como a los de INEGI, que hayan asistido a dicha asamblea, para poder realizar los cambios oportunamente pudiendo en caso de que no quieran hacer válida tal inconformidad, acudir a los Tribunales Agrarios a dirimir tal controversia.

Por último, esta asamblea es conocida como informativa de los trabajos de "Procede."

---

<sup>90</sup> Folleto de la Procuraduría Agraria, denominado la medición del ejido. Procede.

Cabe señalar que para las dos primeras asambleas puede acudir un mandatario o apoderado representando a un sólo ejidatario, presentando una carta poder, firmada por dos testigos, que deben ser ejidatarios reconocidos y con la cual acreditan su personalidad ante la asamblea de ejidatarios, pudiendo participar con voz y voto en la citadas asambleas.

La tercera asamblea, es la más importante, para esta asamblea es necesaria la presencia de un fedatario público, y de un representante de la Procuraduría Agraria, en caso de que cualquiera de ellos no esté, no se puede celebrar la tercera asamblea. y para esta tercera asamblea ya no pueden entrar mandatarios, esto en términos por el artículo 30 de La Ley Agraria; esta tercera asamblea debe reunir ciertos requisitos, como estar reunidos cuando menos las tres cuartas partes de los ejidatarios, en primera convocatoria y en segunda o ulteriores convocatorias, deberán estar cuando menos la mitad mas uno del padrón total de ejidatarios, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de los asistentes.

Con esto se dan por concluidos los trabajos del programa "Procede" y posteriormente se entregan los títulos o certificados correspondientes, los cuales por lo general son entregados por él Presidente de la República.

Esta última asamblea de ejidatarios sobre el programa "Procede", es conocida como la asamblea de delimitación de las tierras del ejido, ya sean parceladas, de uso común, o sobre solares urbanos, y de su delimitación se lleva a cabo su propio reconocimiento de las mismas tierras, de manera colectiva, y de manera individual por lo que en esta asamblea se pueden reconocer de derecho o de hecho, posesión sobre las tierras del ejido, la cual si reconoce tales derechos los ratificara en dicha asamblea, para que se entregue el título o certificado correspondiente a los ejidatarios reconocidos, dejando a salvo los derechos de los ejidatarios a los cuales no les haya reconocido tales derechos, para que los hagan valer en términos de ley, ante los Tribunales Agrarios respectivos.

Por lo tanto, en caso de existir inconformidades, despojos, de no se reconocer los derechos adquiridos, o bien los terrenos que se tengan en posesión no son reconocidos, lo adecuado es acudir a los Tribunales agrarios a dirimir dicha

controversia, dentro de un plazo de 90 días naturales, fenecido este plazo, las resoluciones tomadas en asamblea quedarán validadas de pleno derecho.

### **3.4. Órganos Encargados de Llevar a Cabo el Programa "Procede."**

Es importante señalar quienes se encargan de llevar a cabo los trabajos de este programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos (Procede), siendo citados estos organismos específicamente en la Ley Agraria, así como en el Reglamento de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos.

En ese orden, es el Ejecutivo Federal el encargado de establecer las bases de coordinación entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones en el ramo del derecho agrario por lo que a fin de coordinar las actividades a llevar por la Secretaría de la Reforma Agraria, la Procuraduría Agraria y el Registro Agrario Nacional, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, estas dependencias podrán establecer los mecanismos y acciones de colaboración y de coordinación entre sí y con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como acuerdos con las autoridades estatales y municipales con la finalidad de conseguir el objetivo del programa "Procede", que es otorgar certeza jurídica en la tenencia de la tierra.

Es decir, existirá libertad de coordinación entre los organismos encargados de llevar a cabo el programa "Procede".

Así mismo, a la Secretaría de la Reforma Agraria, así como a la Procuraduría Agraria, les corresponde promover la participación de los sectores social y privado, mediante convenios de concertación, para acometer el mejor desarrollo de las acciones de regularización de la tenencia de la tierra ejidal.

Como podemos observar, la promoción que se haga acerca del programa "Procede", depende de la Secretaría de la Reforma Agraria y de la Procuraduría Agraria, siendo este último el órgano que se encargará de brindar apoyo, y asesoría al sector campesino, llámese ejidal, comunal o grupo de indígenas, y que a pesar de ser un órgano administrativo y no judicial tiene la función social de Abogado Agrario,



y entre otras cosas emite información de sus funciones a lo largo de la República Mexicana, tal es el caso de los mencionados tripticos agrarios; correspondiendo a dichas Instituciones en el ámbito de sus competencias, velar por el adecuado cumplimiento y aplicación de las leyes de la materia, sin perjuicio de otras disposiciones relacionadas o que existan sobre la materia así como sobre atribuciones conferidas a otras autoridades.

Por lo tanto, podemos decir, que es un programa llevado a cabo de forma interinstitucional y los principales organismos son La Procuraduría Agraria, El Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), y el Registro Agrario Nacional., participando sólo para determinados efectos relacionados con su área correspondiente, como lo es emitir normas específicas, participando también la Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente y Ecología, la Secretaría de Obras Públicas, las Alcaldías de los Estados, y por último es invitado a dar fe de dichos trabajos realizados en el programa "Procede", algún Notario o Fedatario Público, específicamente en la tercera asamblea del programa "Procede", dando fe de certificación de planos, verificar quórum legal y la aprobación en su caso, así como asentar controversias o inconformidades en la celebración de la asamblea, etc.

Derivado de las acciones del programa "Procede", participan otras Instituciones sobre los resultados de este programa, siendo uno de dichos organismos El Registro Público de la Propiedad y del Comercio; y por controversias suscitadas en el desarrollo del programa conocen los Tribunales Unitarios Agrarios, y el Tribunal Superior Agrario.

Pero él mas importante de los participantes, es el núcleo ejidal, así como sus representantes ejidales, los avecindados con derechos adquiridos, y las comisiones creadas para tales efectos, por ejemplo la Junta Vecinal, quienes en conjunto, con su anuencia, dan entrada a este programa gubernamental, llevado a toda la República Mexicana, de manera gratuita.

### **3.4.1. Funciones Especificas de los Órganos Encargados de Llevar a Cabo el Programa "Procede."**

El Reglamento de la Ley Agraria en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos "Procede", hace referencia específica sobre las funciones de aquellas Instituciones de Gobierno que trabajan en el programa "Procede", previa anuencia de los núcleos o comunidades agrarios, estableciendo formas, tiempos, requisitos, y procedimientos para delimitar y asignar el destino de las tierras ejidales.

En primer termino, señalaremos a la Procuraduría Agraria, que es descentralizado, de servicio social, contando con patrimonio propio, y sectorizado de la Secretaria de la Reforma Agraria, que como órgano central de este programa tiene entre otras funciones defender, orientar, y apoyar a los núcleos ejidales, como abogado de los campesinos, organismo que de manera gratuita organiza, convoca, y celebra las asambleas de ejidatarios dirigidas al programa "Procede"; encargada también de la defensa de los derechos de los posesionarios, los nacionaleros y los colonos; así como coadyuvar en juicios agrarios a favor del campesino, elaborándoles demandas o contestando las mismas; esta Procuraduría, que tiene funciones de servicio social, defiende los derechos de ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, avcindados, ejidos, jornaleros agricolas, mediante atribuciones conferidas en la Ley Agraria, y en el Reglamento Interno de la Procuraduría Agraria, pudiendo ser a petición de parte o de oficio, sustentando su trabajo esta Institución, en el respeto a la vida, a las costumbres, a las tradiciones, y decisiones de los campesinos,

Así mismo, es la Procuraduría Agraria, promotora de una justicia pronta y expedita, por consiguiente eficaz en la materia agraria; con la finalidad de garantizar la seguridad en la tenencia de la tierra, y de los derechos agrarios, dirigiendo su función a las áreas campesinas, rurales, ejidales, o comunales.

También tiene en su encargo fomentar la integridad de la comunidades indígenas, tendientes a mejorar el nivel de vida de las personas del campo; es por

ende, representante, gestor administrativo y judicial de "información, orientación, asistencia, organización y capacitación que se requieran."<sup>91</sup>

En ese mismo orden, otras funciones de la Procuraduría Agraria, son las de ser arbitro entre problemas internos de un ejido, así como ser conciliador, denunciar irregularidades; gestionar permisos, concesiones, licencias, autorizaciones, que se requieran para la explotación del ejido, o tierra; vigilar que se respeten entre otras cosas el fundo legal; lo mismo que denunciar faltas y delitos de los órganos de representación ejidal o de los mismos ejidatarios; o faltas y contravenciones a las Leyes de la materia; por lo que para el caso de denuncias, también le corresponde investigar y en su caso canalizar ante las autoridades respectivas, (Ministerio Público), por último emitir recomendaciones; y dictámenes en materia agraria.

De manera general, son estas son funciones específicas de este órgano encargado de llevar a cabo el programa "Procede"; él cual es el centro del mismo, informando que es el procede, invitando a los núcleos agrarios a formar parte del mismo, a elaborar convocatorias respectivas, a vigilarlo y coordinarlo junto con el Instituto Nacional de Geografía Estadística e Informática (INEGI) y con el Registro Agrario Nacional.(RAN).

El INEGI, tiene en su encargo, elaborar los trabajos técnicos de medición tanto del plano general, como la medición interna del ejido, invitado a este programa por parte de la Procuraduría Agraria; y es quien con la participación de las comisiones auxiliares y vecinales, así como los representantes ejidales y los propios ejidatarios señalan en donde quedan sus parcelas y sus colindancias, que una vez estacadas se miden con instrumentos de precisión, incluso cabe mencionar que un punto atractivo sobre este trabajo de medición, son las mediciones finales que se realizan a través de vía satélite, y sobre los planos que elabora primero los hace a mano alzada y después por vía satélite, con los cuales se emiten los planos generales e internos correspondientes, pero si en estos planos existe inconformidad con algunas medidas, se vuelven a tomar mediciones y se corrigen los planos, en conclusión es la participación que tiene el INEGI, sobre el programa "Procede".

---

<sup>91</sup> Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria. Artículo 3º., Edit. Porrúa., 1992.

El Registro Agrario Nacional, es otro organismo encargado e importante para llevar a cabo el desarrollo de este programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos "Procede"; sus funciones son emitir y registrar la tenencia de la tierra, otorgar seguridad documental acerca de los ejidos, llevando el registros de los mismos; así como de los ejidatarios que conforman dichos núcleos; y de los documentos que lo conforman, tales como planos iniciales; resoluciones agrarias, etc.

"El RAN expide, entre otros documentos, los certificados parcelarios, los certificados de derecho común, y los títulos de solares urbanos; también se encarga de inscribir diversos actos y documentos de los sujetos agrarios."<sup>92</sup>

El Registro Agrario Nacional que es un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, es a quien se le conoce como Director del Catastro Rural; responsable de asesorar y asistir técnicamente a los núcleos agrarios, su trabajo en concreto consiste en la elaboración de planos (conforme al artículo 56 de la Ley Agraria), hacer cumplir las normas técnicas emitidas por el propio organismo; realizar levantamientos topográficos y fotogramétricos en ejidos, comunidades, colonias agrícolas, terrenos nacionales o en su caso los terrenos baldíos y de propiedades privadas; la asistencia técnica comprende con lo que respecta en la elaboración de planos; delimitar ubicación e identificación geográfica de predios; y la revisión técnica de mediciones ya realizadas por particulares; y entre las funciones informativas, encontramos sobre predios agrícolas y ganaderos, forestales o en su caso de sociedades mercantiles o civiles en el campo; de estadísticas de superficies por estado, municipio y predios rurales; lo mismo que de uso del suelo, así como informaciones sobre censos rurales; en materia cartográfica sobre planos catastrales, generales internos, de uso común, y del asentamiento humano de un ejido; sobre resultados del catastro rural, y sobre acciones agrarias que modifiquen la tenencia de la tierra; en cuanto a documentos, tiene listados prediales, decretos de acciones agrarias, dictámenes técnicos, y de información cartográfica; estos servicios o tramites no tiene ningún costo y se entregan en un plazo máximo de 45 días naturales a partir de su solicitud, misma que deberá estar

<sup>92</sup> Legislación Agraria emitida por la Procuraduría Agraria. Capítulo de Introducción.

firmada por el representante autorizado, como por ejemplo los comisariados ejidales o bien la Procuraduría Agraria.

Sobre los Tribunales Agrarios, estos solo participan al emitir resoluciones agrarias por controversias suscitadas en el programa "Procede", tales como controversias de titulares de tierras, problemas de colindancias, problemas de colindancias entre ejidos, etcétera.

Como podemos observar, estos organismos tienen su función principal en lo que se refiere a los ejidos, comunidades agrarias, y comunidades indígenas, principalmente en apoyar y brindar asesoría técnica, jurídica, informativa, y administrativa, sobre diversos trámites agrarios y sobre el programa "Procede", así como en coordinarse para llevarlo a cabo, informando, midiendo y entregando los documentos resultantes, que no son más que los títulos y certificados de derechos y de propiedad.

### **3.5. Problemas y Limitantes del Programa "Procede."**

Los problemas más comunes en nuestro campo nacional, siguen siendo en primera instancia, la falta de apoyo real al campo, ya que como ya he mencionado no solo es entregar la tierra, sino también crear las condiciones favorables de producción agrícola; así como la facilidad de obtener créditos agrícolas accesibles, el apoyo de infraestructura y maquinaria, sistemas de riego, respeto a sus costumbres y tradiciones, educación en el campo; capacitación de producción; y algo que considero de vital importancia, un pago justo y realmente equitativo por sus productos.

Una limitante que se convierte en problema, en el programa "Procede", es que abusando aún de la ignorancia del campesino que en muchos lugares aún no sabe leer, ni escribir, no le informen adecuadamente sobre el mismo programa, porque me ha tocado ver de manera personal, que aunque se les han entregado los trípticos agrarios que informan breve, pero adecuadamente sobre dicho programa, su ignorancia por no saber leer ni escribir no le permite enterarse del programa, resultando entonces, con caciquismos aún existentes por parte de algunos

representantes ejidales que con engaños han llegado a decir "Si no le entras al programa "Procede", no te doy lo de procampo", y con falacias los invitan a formar parte de algo que en realidad a lo mejor ellos no quieren; recordemos que es la voluntad libre de los ejidatarios la que permite ingresar a este programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos y por medio del mismo obtener sus títulos y certificados sobre sus tierras; por tanto, otro problema son los caciques, que dueños de un supuesto poder, hacen que los campesinos hagan lo que ellos quieren con promesas falsas y en ocasiones a base de violencia.

Otro problema que se esta dando actualmente con el programa "Procede", son los asentamientos irregulares, surgidos de la venta ilegal de lotes, por medio de los representantes ejidales, o personas que con engaños venden las tierras ejidales a gente que no tiene derecho siquiera de un lote, por no ser campesinos, o avocindados con derechos, además recordemos que para llevar a cabo un asentamiento regular el mismo debe de estar sujeto a determinadas normas y dictámenes de autoridades competentes, tales como ecología, presidencias municipales, obras publicas, etc., resultados que no son respetados en muchos lugares, y a pesar de dañar o perjudicar el medio ambiente, los asentamientos irregulares se instalan.

Por otra parte, también se da la duplicidad de documentos, como por ejemplo en Mixquiahuala Estado de Hidalgo, en donde el problema radica y se inicia, cuando fue Secretario de la Reforma Agraria, el C. Victor Cervera Pacheco, mismo que otorgo documentos, sobre tierras que ya tenían documentación sobre esas mismas tierras, es decir, el citado y distinguido Politico, duplico documentos a favor de otras personas sobre tierras que ya tenían dueño, provocando con dicha duplicidad de documentos, que se originen enfrentamientos hasta con armas de fuego, entre dichos campesinos, y por dichos problemas el programa "Procede", no se aplica en dicho ejido, retrasando y dejando en estado de indefensión a campesinos que poseen dichas tierras desde hace más de medio siglo, y en la creencia a otros de que son los legítimos poseedores de las mismas tierras, que reclaman como suyas.

Un problema común, son los malos manejos de los representantes ejidales, que aprovechando este programa, entregan indiscriminadamente, certificados o

constancias de terrenos de supuesta posesión a sus "cuates o amigos y familiares" con el fin de beneficiarse y obtener con presta nombres más terrenos de los que tienen derecho; y caso contrario, cuando los representantes ejidales no se llevan bien con algún otro ejidatario desconocen sus documentos y pretenden quitarles sus tierras, citamos como ejemplo Tizayuca Estado de Hidalgo, donde esto es muy común, y que por fortuna me ha tocado estar ahí y percatarme de ello.

La corrupción es un mal que se distingue en nuestro país, y que se relaciona con el tema, cuando los servidores públicos que intervienen en este programa "Procede", lo hacen a su libre arbitrio, y con apoyo de su cargo público, refiriéndome a los representantes y visitadores agrarios, de la Procuraduría Agraria, quienes también se benefician con dichas ventas irregulares para obtener sin derecho un predio, este caso particular lo retomo como ejemplo en el mismo ejido de Tizayuca Hidalgo, en donde Octavio Soto, que trabaja en la Secretaría de Gobernación de ese Estado y aprovechándose de su cargo, apadrinaba al Ex comisariado de Tizayuca Marcelino García Rojas, para vender terrenos, emitir constancias de posesión falsas, acciones que realizaban en contubernio con el Delegado Agrario en Hidalgo Ing. Pedro de León Mojarro, así como el Residente de dicha dependencia Ing. German Alvarado, y entre otros la Visitadora Agraria la Lic. Rosa María Soto Flores, y que por encima de la asamblea de ejidatarios pretendían vender tierras en lugares que por dictámenes de las autoridades competentes han sido declarados reserva ecológica.

De lo anterior, se desprende un problema que veo a mi particular punto de vista, y es que la Procuraduría Agraria, esta representada en muchas partes por políticos o por gente inadecuada para dichos cargos y por gente incapacitada para tales efectos, es decir, la Procuraduría Agraria, que como ya vimos es un órgano que va a procurar Justicia Agraria, consideráda como el abogado de los campesinos, esta representada por Ingenieros, Licenciados en Administración de Empresas, Contadores, etc., es decir, gente que desconoce las leyes y su adecuada aplicación, me pregunto ¿Qué no sería más conveniente que esos cargos fueran representados por Abogados y no por gente que nunca va a procurar la justicia y la correcta aplicación del derecho?.

Otro problema que surge en el campo en que no hay suficientes Tribunales Agrarios en la República, como por ejemplo en el Estado de Hidalgo, en donde hay un solo Distrito y un solo Tribunal Unitario Agrario, que tiene por consecuencia una gran carga de trabajo, provocando incluso que las audiencias las señalen hasta dos años después, terminando con un principio Constitucional de su propia creación, ya que se habla en la actualidad de una justicia pronta y expedita.

En ese sentido, otro problema del programa "Procede", a mi particular punto de vista, es que provocará que mucha gente cuando tenga su título correspondiente y por la falta de producción de su tierra, tenga que vender la misma a precios bajos y que otra gente se aproveche de ello, volviendo a crearse los latifundios, disfrazados con presta nombres, y una vez hecha la venta, el campesino tendrá que emigrar a las grandes ciudades, o bien emigrar a el extranjero en busca de nuevas oportunidades de mejor vida, o bien que dentro de su parcela se hagan asentamientos irregulares todo porque aun hay campesinos que tiene una familia numerosa, y por falta de terrenos fraccionen su parcela entre el número de hijos que tengan dando origen a los conflictos de siempre, asentamientos irregulares, latifundios, caciquismos, pobreza extrema etcétera.

Así mismo, con el régimen ejidal se protegía más al campesino, por lo que ahora al estar el ejido dentro del marco del derecho común será más fácil embargar propiedades agrarias, así como sus bienes, y que decir de los impuestos a los que se van a ver afectados, ya que ahora existirá una obligación fiscal de pagar un impuesto predial, lo que antes no existía, y que a mi punto de vista deja indefenso y sumido en una miseria absoluta al campesinado de nuestro país.

Problemas podríamos encontrar muchos, y quizás estos se descubrirán después de muchos años, cuando quizás llegemos a otra revolución o lucha armada, peleando por lo mismo que se ha peleado desde aquel tiempo en que nuestra Nación fue conquistada y despojada de los mejores beneficios, el oro, los minerales, las minas, el petróleo que aún esta endeudado, nuestro bosques, y aguas, etc. pero hablar de ello, quizás es adelantarnos a otra época.



### 3.6. Finalidad del Programa "Procede."

La finalidad del programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos, es muy sencilla, ya que tal y como se desprende de las explicaciones anteriores, la finalidad principal es entregar los certificados correspondientes de los derechos ejidales, en cuanto a las tierras que constituyen un núcleo ejidal; ¿Pero como, y que van a contener dichos documentos?

Tal pregunta la resuelve el folleto emitido por la Procuraduría Agraria, que también se denomina "Procede", que refiere, sobre la formalización de dicho programa así como regularizar la tenencia de la tierra; una vez que el Registro Agrario Nacional, certifica e inscribe el plano general, el plano interno y el plano parcelario, así como después de haberse tomado las mediciones correspondientes sobre los citados planos, y haber sido aprobados por el órgano supremo del ejido (la asamblea de ejidatarios), trabajos que deberán contener la distribución respectiva según la tierra de que se trate, (Parcela, área común, o solar urbano), y sobre dichas tierras, expedirá y entregará a los campesinos, los certificados parcelarios, los correspondientes de derechos sobre tierras de uso común, y los títulos de solares urbanos; que deberán de reunir las siguientes características, explicadas de acuerdo a dicho folleto:

Los certificados parcelarios presentan los siguientes datos:

- a).- Numero del certificado.
- b).- Superficie, medidas y colindancias de la parcela.
- c).- Nombre del ejido, municipio y estado.
- d).- Nombre del titular, edad, origen, estado civil, ocupación y domicilio.
- e).- Fecha de acta de asamblea.
- f).- Datos de la inscripción en el RAN.
- g).- Lugar y fecha de expedición.
- h).- Nombre y firma del Delegado del RAN en el Estado.<sup>93</sup>

<sup>93</sup> Folleto denominado "Procede", Seguridad en la Tenencia de la Tierra, Certificados y Títulos.

Además, en el reverso contiene el Plano de la parcela, superficie, medidas, colindancias y la clase de tierra.

En cuanto a los documentos correspondientes a los certificados de derechos sobre tierras de uso común, además de presentar el mismo contenido del documento anterior, solo tiene una modificación que en cuanto a la superficie, solo se presentan los porcentajes a los que tienen derechos los ejidatarios, y al reverso viene el plano de las tierras de uso común del ejido y sus respectivas colindancias.

Por último, de los títulos de propiedad de solar urbano cabe mencionar que contienen la presente información:

- a).- Número de título, lote, manzana y zona.
- b).- Superficie, medidas y colindancias.
- c).- Nombre del poblado, municipio y estado.
- d).- Nombre del titular, edad, origen, estado civil y ocupación.
- e).- Fecha de Acta de Asamblea.
- f).- Datos de inscripción en el RAN.
- g).- Lugar y fecha de expedición.
- h).- Nombre y firma del Delegado Estatal del RAN.
- i).- En el reverso, el documento incluye el Plano del lote, superficie, medidas, colindancias, tipo de área y uso de suelo.<sup>94</sup>

Como podemos observar, con ello en base a la decisión y participación de los núcleos ejidales en el programa "Procede", se culmina y cumple con la finalidad de dicho programa; que es otorgar seguridad en la tenencia de la tierra.

### **3.7.- Propuestas al Programa "Procede."**

Las propuestas al programa "Procede", son que se respete la tierra de los campesinos, apoyar de manera firme al campo, creando infraestructura de maquinaria y equipo para obtener una producción efectiva en el agro mexicano.

<sup>94</sup> Folleto denominado "Procede", Op. Cit.

Así mismo, crear un programa de educación en el campo, para enseñar al campesino a leer y escribir, en el idioma castellano, y así poder informar adecuadamente a los mismos de estos programas.

De igual manera, crear talleres de capacitación sobre la producción en el campo, es decir, que sembrar, como sembrar, cuando sembrar, lo que pienso sería un derivado del programa "Procede", con la finalidad producir más y apoyar al sector más desprotegido de la Nación.

Así mismo, también contratar personal capacitado en los organismos encargados de llevar a cabo este programa de acuerdo a su función, el ejemplo es la Procuraduría Agraria, que a mi particular punto de vista debía estar ocupada por Abogados en sus respectivas áreas, de impartición de justicia, asesoría, y orientación legal, así como por los visitantes agrarios que conociendo y siendo peritos en la materia de derecho pueden percatarse de irregularidades y las mismas denunciarlas adecuadamente.

Crear talleres que constantemente den a conocer a los núcleos agrarios el programa "Procede", que efectos traerá el mismo, y sus posibles consecuencias; ya que la mala información puede provocar lo que en Tizayuca estado de Hidalgo, que con manejos turbios como por ejemplo por parte del ex-comisariado Ejidal que cobro una cantidad sobre la realización del mismo programa, a pesar de que algunos se dieron cuenta que dichos tramites eran gratuitos y no pagaron, pero aun no se sabe cuanta gente fue engañada.

Algo que consideraría de vital importancia, es que a través de la tecnología y los medios de comunicación, se informara sobre este programa procede, ya que hasta ahora es un programa desconocido para muchos en el Territorio Nacional, incluso para mucha gente que estudiamos la carrera de derecho, es desconocido, por lo que yo propondría que los medios como la televisión y la radio le dieran difusión e informaran en que consiste este, y otros programas que tengan como una finalidad específica en apoyo al pueblo de México.

También la creación de talleres de ecología, obras publicas, y sobre créditos bancarios rurales, para conocer como se puede lograr un equilibrio entre población y

ecología, así como saber que tipos de crédito solicitar y como invertirlos para mejorar la producción.

En conclusión, el programa "Procede" es un programa desconocido que puedo asegurar en la materia de derecho agrario poco se comenta sobre el mismo, es más ni se trata acerca de él, por ello quisiera proponer que el mismo se diera a conocer específicamente en el programa de la carrera de derecho.

## CAPÍTULO 4

### DIFERENCIAS Y SIMILITUDES ENTRE EL CONCEPTO DE PROPIEDAD EN DERECHO AGRARIO Y EL CONCEPTO DE PROPIEDAD EN EL DERECHO CIVIL.

En relación a este tema, el cual en concreto, ha sido tratado de manera muy breve hasta la fecha, por muy pocos tratadistas, refiriéndome a la propiedad agraria y su comparación con la propiedad civil, en donde la mayoría de los que han tratado este tema han manifestado la sujeción del derecho agrario, al derecho civil, explicándonos que el derecho agrario es derivado del derecho civil.

Durante el desarrollo de este capítulo, observaremos algunas teorías de la relación íntima que guardan estas dos materias esenciales en nuestra legislación, refiriéndonos al derecho agrario y al derecho civil, con respecto a la propiedad.

#### 4.1.- Concepto de Propiedad en el Derecho Agrario.

En el derecho agrario, el tema de la propiedad ha tenido a lo largo de nuestra historia una gran evolución, desde nuestros antepasados hasta el concepto de propiedad en el derecho romano; el cual ya cuenta con tres atributos, recordemos que en el capítulo primero de este trabajo mencionamos que los mismos, son el ius utendi, ius fruendi, ius abutendi, recordando que también citamos en los capítulos primero y segundo de este trabajo sobre la evolución de la propiedad y de las leyes que se refieren a la misma.

Retomando el la historia de la propiedad en México, podemos observar que la misma culminó con la definición y regulación Federal que el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableció a partir de 1917, es decir en nuestra actual Carta Magna, y que a pesar de haber sufrido muchas reformas substanciales, aún establece que "La propiedad de la tierra y aguas

comprendidas dentro de los límites del Territorio Nacional corresponde originariamente a la Nación";

En ese mismo orden de ideas, es partir de dicho artículo 27, de donde se inicia el estudio del concepto de propiedad de manera general, ya que del mismo se desprenden los distintos tipos de propiedad existentes en nuestro país.

Así mismo, recordemos a Jorge Madrazo, en cual señala, que en México existen tres tipos de propiedad, la pública (del estado); la privada (persona física o moral que posee una propiedad); y la social (al campo); siendo esta última la que nos interesa, y sobre la cual abundaremos.

De acuerdo a lo anterior, es necesario establecer que la propiedad es de la Nación por mandato constitucional; a la cual le corresponde transmitir el dominio de la misma para constituir la propiedad privada de acuerdo a las modalidades que se dicten conforme al interés público, en cuanto a la propiedad agraria hasta antes de implementarse el programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos "Procede", podríamos decir que existía de manera enunciativa, ya que esta propiedad es entregada a un núcleo de ejidatarios, o comunidad indígena de manera global y todos son los propietarios de todo, y poseen su parcela, su solar y su área común, señalando entonces que no son propietarios, sino poseedores a los cuales por motivos especiales se pueden quitar esas tierras a los campesinos, como por ejemplo, no trabajarla por un tiempo específico, ocasionando la pérdida de la parcela, y la adjudicación de esa misma a otra persona que tenga derechos adquiridos dentro de un ejido, y no cuente con parcela.

En otro orden de ideas, "En materia agraria---aunque con diversas modalidades---también existen la propiedad, el usufructo, el uso, las servidumbres y la hipoteca; y en cuanto a la propiedad, esta se subdivide en varios tipos que se distinguen entre sí por las modalidades a que están sujetas y se unifican por el común denominador de la función social a que deben responder, así encontramos a la pequeña propiedad, la comunidad agraria, la colonia y el ejido..."<sup>95</sup>

---

<sup>95</sup> Chavez Padrón Martha, "El Derecho Agrario en México.", Edit. Porrúa S.A., 10ª Ed., México, 1991. Pág. 434.

Mientras que "el derecho, mejor dicho, los derechos de un campesino sobre los bienes del ejido no tiene todos los atributos de la propiedad civil; se tiene el fruto obtenido individual o colectivamente---según el régimen de explotación---, pero el derecho de uso está condicionado al destino que la resolución presidencial le dio a una porción determinada de tierra..."<sup>96</sup>

Por lo tanto, "Los derechos de propiedad ejidal son de dos tipos, colectivos e individuales."<sup>97</sup>

Con la Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971, el artículo 51, señalaba que el ejido en si era el propietario con carácter de poseedor de las tierras que le habían sido entregadas por resolución y por dotación presidencial, a ella se adhieren los derechos correspondientes que como grupo ejidal o comunal, poseen la tierra en calidad de propietarios, pudiendo con limitantes disponer, gozar, y disfrutar de esas tierras siempre y cuando estén también dentro de las modalidades otorgadas por la misma ley.

Por lo anterior, cabe señalar que las tierras, referentes a la propiedad colectiva e individual, las podemos definir como colectivas a las que en conjunto el ejido es dueño, es decir, las que les han sido entregadas al núcleo ejidal y las individuales son las que les han entregado a los ejidatarios por resolución, o ejecución de un acto agrario pero no en propiedad sino en posesión, esto hasta antes del programa "Procede".

Martha Chavez Padrón manifiesta con respecto a lo anterior, "La ejecución de la resolución otorga al ejido propietario el carácter de poseedor, o se lo confirma si el núcleo disfrutaba de una posesión provisional."<sup>98</sup>

Por su parte Jorge Luis Ibarra Mendivil, cuando define a la propiedad Germánica señala, "...Es otra forma de la propiedad comunitaria que se caracteriza porque el miembro individual solo es poseedor de un parte específica. Aquí sólo existe propiedad colectiva y posesión privada."<sup>99</sup>

---

<sup>96</sup> *Ibidem*. Pág. 435.

<sup>97</sup> *Ídem*.

<sup>98</sup> *Ídem*.

<sup>99</sup> Ibarra Mendivil Jorge Luis, "Propiedad Agraria y Sistema Político en México., Edit. Miguel Ángel Porrúa., 1ª Ed. México. 1989. Pág. 48.

Es decir, la propiedad agraria es una propiedad colectiva del núcleo de población ejidal o comunal, pero no es una propiedad individual, ya que esta última en materia agraria es posesión de los ejidatarios; en la actualidad con el programa "Procede", se desprende que la propiedad agraria pasa a ser propiedad civil, ya que una vez emitidos los títulos y certificados correspondientes, los mismos documentos serán inscritos en el Registro Público de la Propiedad, pasando con ello a la rama del derecho civil, recordemos que antes se acreditaban los derechos ejidales con el certificado de derechos agrarios, con la nueva ley se acreditan tales derechos agrarios con los certificados y títulos de propiedad correspondientes.

En cuanto a la propiedad agraria individual, a mi punto de vista no es propiedad, sino posesión, ya que ésta sólo es adjudicada a un ejidatario y este tendrá la obligación de trabajarla, porque sino la va a perder en favor del núcleo ejidal, tal era el caso de lo que preveía el artículo 66 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, en su párrafo segundo: "A partir del fraccionamiento de las tierras de labor, los derechos y obligaciones ejidales sobre éstas pasarán, con las limitaciones que esta Ley establece, a los ejidatarios en cuyo favor se adjudiquen las parcelas".

En ese mismo orden, la adjudicación individual se entregaba a quien lo merecía por haber explotado la superficie, y para el caso de que la tenencia de la tierra no se otorgara por adjudicación, la misma se otorgaba por sorteo, conforme a lo que establecían los artículos 72 fracciones III y IV, y 73 de la L.F.R.A.

Las limitantes más procedentes sobre la propiedad agraria, son que las tierras ejidales son inalienables, imprescriptibles, inembargables e intrasmisibles, por tanto las mismas no se pueden obligar, enajenar, hipotecar, arrendar, prestar, transmitir, etc. salvo los casos previstos por la Ley; si esto se llega a dar antes de la aplicación del programa "Procede", son acciones inexistentes conforme a la legislación agraria anterior, ya que sólo se adquieren derechos legales a partir de la adjudicación de las tierras.

Sobre el solar urbano, la anterior Ley Federal de la Reforma Agraria, lo establecía en el artículo 93, y sobre los terrenos de uso común, hacía referencia en los artículos 65, 66, y 67 de la misma.



Sobre las formas de transmisión de la propiedad ejidal, pueden ser hasta la fecha por permuta con otro ejido, por división de ejido, por fusión de ejidos, o por expropiación que haga el Estado Nacional.

Con respecto a la transmisión de los derechos ejidales, los mismos se pueden transmitir en base a una sucesión ejidal, la cual puede ser testamentaria o intestada, lo anterior conforme al artículo 81 de la L.F.R.A., y en su preferencia de sucesión es primero la cónyuge o concubina, y después los hijos, por último dependientes económicos del ejidatario que otorgue tales derechos sucesorios. (Hablando del De Cujus).

Con la nueva Ley Agraria, además de que se puede constituir la propiedad privada, se protege la misma no solo de los ejidatarios, sino de las comunidades indígenas; la citada Ley, en su artículo 9, se refiere a la propiedad agraria, previniendo que "Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título."

Mientras que las que han sido dotadas o incorporadas a un ejido se consideran tierras ejidales, mismas que estarán sujetas al régimen agrario y a la misma Ley Agraria en vigor,

En ese mismo orden, el artículo 44 de la Ley Agraria actual establece: "Para efectos de esta Ley las tierras ejidales, por su destino se dividen en:

- I.- Tierras para el asentamiento humano;
- II.- Tierras de uso común; y
- III.- Tierras parceladas."<sup>100</sup>

En la Ley Agraria actual, el artículo 56 es el que trata sobre la regularización de la tenencia de la tierra, y del cual se deriva el programa "Procede", del cual ya hablamos ampliamente en el capítulo tercero de este trabajo.

En relación a las tierras destinadas al asentamiento humano el artículo 63, de la Ley de la materia, señala: "Las tierras destinadas al asentamiento humano integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, que

---

<sup>100</sup> Ley Agraria, y Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, Edit. Porrúa. S.A. 6ª. Ed. México. 1994. artículo 44.

esta compuesta por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización y su fundo legal. Se dará la misma protección a la parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer, la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud y a las demás áreas reservadas para el asentamiento humano.<sup>101</sup>, por lo tanto, entendemos como tierras destinadas al asentamiento humano a todas aquellas tierras en las que se desenvuelve la vida comunitaria de un ejido, refiriéndose al poblado compuesto por sus casas, escuelas, mercados, áreas deportivas, culturales, recreativas, zona destinada para el crecimiento urbano, etcétera.

En otro orden de ideas, la Ley Agraria define también lo que es la propiedad conocida como tierras de uso común, en su artículo 73, entendiéndose que "Las tierras ejidales de uso común constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido y están conformadas por aquellas que no hubieren sido especialmente reservadas por la asamblea para el asentamiento del núcleo de población, ni sean tierras parceladas."<sup>102</sup>, es decir, aquellas tierras que sirven de servidumbre para todos los ejidatarios, ya sean caminos, pozos, cerros, jagüeyes, áreas para pastar, o para pastorear a los animales tales como vacas, borregos, chivos, etcétera, y que por su naturaleza comprenden además de que son tierras destinadas para una preservación ecológica, un sustento general y económico de todos los ejidatarios.

Sobre las comunidades agrarias tienen su reconocimiento jurídico particular y sobre sus tierras en los artículos 98, y 99 de la actual Ley Agraria.

Mientras que la pequeña propiedad agraria, esta definida acertadamente en la actual Ley Agraria, en relación con la fracción XV, del artículo 27 de nuestra Carta Magna en los artículos 115 y 116, este último prevé:

"Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

- I.- Tierras agrícolas: los suelos utilizados para el cultivo de vegetales.
- II.- Tierras ganaderas: los suelos utilizados para la reproducción y cría de animales mediante el uso de su vegetación, sea ésta natural o inducida.
- III.- Tierras forestales: los suelos utilizados para el manejo productivo de bosques o selvas.

---

<sup>101</sup> *Ibidem.* artículo 63.

<sup>102</sup> *Ibidem.* artículo 73.

Se reputan como agrícolas las tierras rústicas que no estén efectivamente dedicadas a alguna otra actividad económica."<sup>103</sup>

En ese mismo orden, el artículo 117 señala:

"Se considera pequeña propiedad agrícola la superficie de tierras agrícolas de riego o humedad de primera que no exceda los siguientes límites o sus equivalentes en otras clases de tierras:

I.- 100 hectáreas si se destina a cultivos distintos a los señalados en las fracciones II y III de este artículo;

II.- 150 hectáreas si se destina al cultivo de algodón;

III.- 300 hectáreas si se destina al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequen, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Para los efectos de esta ley, se consideran árboles frutales las plantas perennes de tronco leñoso productoras de frutos útiles al hombre.

Para efectos de la equivalencia a que se refiere este artículo, se computará una hectárea de riego, por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad, por ocho de monte o agostadero en terrenos áridos."<sup>104</sup>

Todo lo que exceda estos límites, de acuerdo al artículo 115 serán considerados latifundios, cuando sean propiedad de un solo individuo.

En conclusión, la propiedad agraria existe por resolución y ejecutoria presidencial, y por restitución o dotación de tierras y aguas, constituyendo como legítimos propietarios al núcleo ejidal de manera colectiva y como poseedores de dichas tierras de manera individual a cada ejidatario que se le haya adjudicado dicha parcela o tierra laborable, concediéndole el mismo núcleo la posesión de la tierra entregada, razones que me llevan a pensar y comparar de manera personal, lo que podríamos decir que constituye lo que para derecho civil, viene siendo la copropiedad, aclarando que con el programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos "Procede", se entregaran de manera real la propiedad a los núcleos ejidales, pasando a ser propiedad privada, sujeta a las características y

---

<sup>103</sup> *Ibidem.* artículo 116.

<sup>104</sup> *Ibidem.* artículo 117.

normas del derecho civil, tema que vamos a estudiar y a analizar en el siguiente punto.

#### 4.2.- Concepto de Propiedad en el Derecho Civil.

El concepto de propiedad en el derecho civil, es más sencillo de explicar y tiene más vertientes para analizarla, por lo que sólo recordaremos nuevamente algunas definiciones ya citadas, tal es el caso del Profesor Floris Margadant, cuando manifiesta que la propiedad "Es el derecho de obtener de un objeto toda la satisfacción que este puede proporcionar. Este derecho puede estar limitado por el interés público y por otros derechos privados que desmembren la propiedad (hipotecas, servidumbres, etc.)..."<sup>105</sup>

Mientras que para Luna Arroyo, la propiedad es el "Derecho de goce y disposición que una persona tiene sobre bienes determinados, de acuerdo con lo permitido por las leyes y sin perjuicio de tercero."<sup>106</sup>

Sin embargo, la propiedad en general, en México, se deriva del artículo 27 Constitucional, (refiriéndonos a los distintos tipos de propiedad, pública, privada, y social.), y sobre la propiedad privada, se estipula en su párrafo primero "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada."

Por lo tanto, al referirnos a la propiedad privada, nos referimos a la propiedad civil, recordemos a Jorge Madrazo quien sostiene que "La propiedad privada surge cuando un bien se encuentra atribuido a una persona de derecho privado, trátese de una persona física o moral; esta reconocida en el párrafo primero del artículo 27 constitucional y sujeta a las modalidades que dicte el interés público."<sup>107</sup>

<sup>105</sup> Floris Margadant Guillermo, Op. Cit. Pág. 244.

<sup>106</sup> Luna Arroyo Antonio, G. Alcerrecá Luis, "Diccionario de Derecho Agrario Mexicano.", Edit. Porrúa. S.A., México 1982. Pág. 697.

<sup>107</sup> Madrazo Jorge, Op. Cit. Pág. 216.

Por su parte, Jorge Luis Ibarra Mendivil, nos hace referencia de los conceptos de propiedad establecidos en el artículo 544 del Código de Napoleón, mismo que decía, "La propiedad es el derecho de gozar y disponer de las cosas de la manera más absoluta, siempre que no se haga de ellas un uso prohibido por las leyes o por los reglamentos."<sup>108</sup> por lo que "Sin establecer la regulación de una forma o de un tipo de propietario específico, lo consideraba el más absoluto de los derechos que permitía la facultad de usar, gozar y disponer de las cosas."<sup>109</sup>

En la actualidad, el concepto de propiedad civil se establece en lo previsto por el Código Civil vigente para el Distrito Federal en materia común y para los demás Estados en materia Federal, teniendo cada Estado su propia definición.

Por lo tanto, dentro de este capítulo citaremos la definición que dan distintas legislaciones de algunos Estados sobre el concepto de propiedad civil, con la finalidad de hacer comparaciones entre dichas definiciones de las legislaciones civiles de las Entidades de Hidalgo, Morelos, Estado de México, y como principal el Distrito Federal, considerando de manera personal que no es conveniente citar todos los Códigos Civiles de los Estados, ya que solo se pretende observar si hay alguna diversificación de criterios sobre la propiedad civil, si existen diferencias entre ellos, o hay una unificación de criterios con respecto a la propiedad civil en nuestro país.

#### **4.2.1. Definición del Concepto de Propiedad en el Código Civil Vigente para el Distrito Federal.**

Para este tema, no sólo daremos la definición que señala el Código Civil, sino también analizaremos una serie de artículos del mismo Código relacionados con la propiedad, con la finalidad de otorgarle un amplio concepto a la propiedad civil, y con ello elaborar más adelante una amplia comparación entre la propiedad agraria y la civil.

---

<sup>108</sup> Ibarra Mendivil Jorge Luis, Op. Cit. Pág. 57.

<sup>109</sup> Ídem.

Por lo tanto, el Código Civil vigente para el Distrito Federal, trata lo concerniente a este tema en su Título Cuarto, Capítulo primero, del libro segundo relacionado a los bienes; contemplando a la Propiedad, de los artículos 830 al 853.

"El artículo 830, señala "El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las Leyes."

En esta definición encontramos los atributos de gozar y disponer, pero no el de disfrutar de ella, explicación que considero demasiado pobre e incompleta sobre la propiedad, principalmente cuando establece "El propietario de una cosa", ¿Pero que es tener propiedad? no lo define, por lo que a mi punto de vista, le doy un concepto de propietario a quien tiene un título legítimo, sobre una cosa bien mueble o inmueble, que se encuentre dentro del comercio, y con la cual no se perjudique a un tercero, con el requisito que dicho título lo tenga en su poder, aunque muchas veces no en su posesión, ejerciendo sobre ella un dominio de pleno de derecho, avalado por esos documentos legítimos; por consiguiente que se deriven los atributos de la propiedad, consistentes en uso, goce y disfrute, y por último el de ejercitar una acción reivindicatoria cuando esta sea necesaria.

Por lo que respecta a los artículos 831, 832, y 833, del Código Civil en cita, los mismos establecen lo relacionado con la expropiación de un bien, estipulando que siempre y cuando sea por parte del Estado, previa su indemnización, y que la misma sea en beneficio de utilidad pública, restringiendo su ocupación contra la voluntad del propietario, con esto último confirmamos el cuarto atributo de la propiedad la reivindicación.

Por otra parte encontramos un tipo de propiedad protegida por la ley, ya que dicha propiedad cuenta con características especiales, culturales, o físicas, por tanto, estas propiedades no pueden ser enajenadas, gravadas, ni alteradas, sino por autorización del Ejecutivo Federal; pero previo del Ejecutivo Federal, la autorización de la SEP, y por el Instituto Nacional de las Bellas Artes, y para el caso omiso de perjudicar propiedades de este tipo ,se castigara como delito.

El Código Civil, para el Distrito Federal cuenta con un artículo muy importante, el 838, que establece, "No pertenecen al dueño del predio los minerales o sustancias mencionadas en el párrafo cuarto del artículo 27 de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni las aguas que el párrafo quinto del mismo artículo dispone que sean propiedad de la Nación." refiriéndose a los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; yacimientos de piedras preciosas, combustible, petróleo, etc., por lo que con lo anterior restringe la propiedad privada devolviéndosela a la Nación que posee la propiedad originaria.

Por otro lado, algunos artículos del Código en cita, hacen referencia a la prohibición de hacer excavaciones o construir, cuando con ello, se afecten propiedades contiguas o vecinas, a menos de que sean resarcidos tales daños lo mismo que proteger las construcciones.

Los artículos 839 y 843, restringen construir en plazas, fuertes, fortalezas, edificios públicos, si no es mediante sujeción a reglamentos especiales.

Mientras que el artículo 841 del Código Civil para el Distrito Federal señala "Todo propietario tiene derecho a deslindar su propiedad y hacer o exigir el amojonamiento de la misma."

Por su parte el Artículo 842 del mismo Código en cita, establece que un propietario, "También tiene derecho, y en su caso obligación, de cerrar a de cercar su propiedad, en todo o en parte, del modo que lo estime conveniente o lo dispongan las leyes o reglamentos, sin perjuicio de las servidumbres que reporte la propiedad."

Así mismo, sobre las servidumbres que tengan beneficio público o comunal en ríos, navegación, construcción o reparación de vías etc., las mismas estarán autorizadas por leyes y reglamentos especiales o bien, por lo previsto en el Código en estudio.

Dos temas que considero importantes y de los que casi no hemos hablado es sobre la copropiedad, y los derechos de accesión, del primero señala el artículo 938 del Código Civil para el Distrito Federal, que existe y "Hay copropiedad cuando una cosa o un derecho pertenecen proindiviso a varias personas."

Por lo que se refiere al derecho de accesión, el artículo 886, del Código Civil establece y define, "La propiedad de los bienes da derecho a todo lo que ellos

producen, o se les une o incorpora natural o artificialmente. Este derecho se llama de accesión."

Con ello concluimos lo que establece el Código Civil en vigor, para el Distrito Federal, en lo referente sobre la propiedad civil, su forma de protección, ocupación, restricción, división, etcétera, por lo que en el siguiente punto trataremos lo concerniente a lo que señala el Código Civil aplicable para el Estado de Hidalgo, en relación con la propiedad civil.

#### **4.2.2. Definición del Concepto de Propiedad en el Código Civil del Estado de Hidalgo.**

La definición de la propiedad en el Estado de Hidalgo es igual a la que prevé el artículo 830 del Código Civil del Distrito Federal, solo cambia el número del artículo, siendo este, el 905 que establece: "El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitantes y modalidades que fijen las leyes.", lo que nos demuestra que no hay modificación alguna en dicho concepto de propiedad.

Por lo que hace al concepto del derecho de accesión establece el artículo 958 del Código Civil para el Estado de Hidalgo, "La propiedad de los bienes da derecho a todo lo que ellos producen, o se les une o incorpore natural o artificialmente. Este derecho se llama de accesión.", es decir exactamente igual que lo que prevé el Código Civil del Distrito Federal.

En cuanto a la copropiedad la definición es exactamente igual, cambiando sólo el número del artículo siendo en este caso el número 1009, que establece "Hay copropiedad cuando una cosa o un derecho pertenecen proindiviso a varias personas."

Por lo anterior en el Estado de Hidalgo los textos son exactamente iguales, no cambian en nada, incluso se encuentran también dentro del mismo Título cuarto, y Capítulo primero; razones por las cuales sólo los citamos para observar lo anteriormente dicho, por consiguiente no considero pertinente abundar sobre ellos, por lo que entonces pasamos a lo que prevé el Código Civil para el Estado de Morelos.



#### **4.2.3. Definición del Concepto de Propiedad en el Código Civil del Estado de Morelos.**

En el Estado de Morelos se define de manera mas clara el concepto de propiedad civil, en relación con los Códigos del Estado de Hidalgo y el Distrito Federal, esta legislación contempla a la propiedad de la siguiente manera, "Art. 937.- La propiedad es un derecho real que otorga a una persona el poder jurídico para usar, gozar y disponer de una cosa; pero dentro de las limitaciones y con arreglo a las modalidades que fijen las leyes.

El propietario esta obligado a ejercitar sus derechos cuando por la falta de ejercicio de los mismos se causen algún daño o algún perjuicio a tercero, o a la colectividad. El Estado puede imponer las modalidades o formas de ejercicio de los derechos de propiedad que el interés publico reclame, cuando los bienes permanezcan ociosos o improductivos, o cuando el propietario ejerza sus derechos de modo notoriamente discordante o contrario a la naturaleza de los bienes."

Como podemos observar, la definición anterior, considero es completa y clara, y por lo que hace a las definiciones de expropiación, prohibiciones, negativas, derechos a cercar, a deslindar etc. son las mismas especificaciones; encontrando otra diferencia con los Códigos del Distrito Federal y del Estado de Hidalgo, los cuales no contemplan las formas de adquirir la propiedad; para ello el Código Civil de Morelos, señala algunas formas de adquirir la propiedad en esa Entidad, en solo dos articulos, el 958 y el 959, razones que a mi punto de vista termina de definir la propiedad civil, o mejor dicho complementa tal definición.

Por lo anterior citaremos dichos articulos ya al resumirlos les quitaríamos la esencia de lo que establecen.

"Art. 958.- Enunciativamente se reconocen en esta Código como medios de adquirir la propiedad, los siguientes:

I.- La ocupación, en sus distintas formas de adquisición por la caza y la pesca, apropiación de otros animales, descubrimiento de tesoros y capitación de aguas.

Por ocupación se entiende la toma de posesión permanente de las cosas sin dueño o cuya legítima procedencia se ignore, con el ánimo de adueñarse de ellas.

II.- La accesión y adquisición de frutos y productos.

III.- La prescripción adquisitiva.

IV.- La Adjudicación.

V.- La herencia.

VI.- El contrato, y

VII.- La Ley."

Por su parte, el Artículo 959 señala "Las formas de adquirir la propiedad pueden ser:

I.- Primitivas o derivadas.

En las primitivas la cosa no ha estado en el patrimonio de determinada persona, de suerte que el adquirente de la misma no la recibe de un titular anterior, adueñándose de ella por ocupación o accesión en algunos casos.

Las formas derivadas suponen una transmisión de un patrimonio a otro, por contrato, herencia, prescripción, adjudicación, ciertas formas de accesión y ley.

II.- A título oneroso o a título gratuito.

En las primeras el adquirente paga un cierto valor o prestación en dinero, bienes o servicios, a cambio del bien que recibe. En las segundas, la transmisión de la propiedad se realiza sin que él adquirente dé a cambio de la cosa que recibe en propiedad alguna compensación o valor.

Las transmisiones a título oneroso reconocidas por este Código son siempre transmisiones a título particular, y se ejecutan a través del contrato, de la accesión, de la adjudicación y de la ley.

Las transmisiones a título gratuito pueden ser a título universal en la institución de heredero; o a título particular en el legado, en el contrato, o en el acto dispositivo unilateral a título gratuito a que se refiere este Código en el capítulo correspondiente a la declaración unilateral de voluntad.

III.- Por acto entre vivos y por causa de muerte.

Las transmisiones por actos entre vivos se realizan por virtud de contrato y del acto jurídico unilateral en los casos especialmente reconocidos en este código; así como en la prescripción adquisitiva, adjudicación, accesión y ley.

Las transmisiones por causa de muerte pueden revestir dos formas: la herencia legítima o la testamentaria, y la transmisión por legado en la misma sucesión por testamento.

#### IV.- A título universal y a título particular.

La transmisión es a título universal cuando se refiere a la transferencia del patrimonio como conjunto de bienes, derechos y obligaciones apreciables en dinero, o a una parte alicuota del mismo. Esta transmisión sólo se reconoce por el presente Código en los casos de herencia testamentaria o legítima.

La transmisión es a título particular cuando recae sobre bienes o derechos determinados, y puede realizarse por contrato, el testamento en la institución del legado, el acto jurídico unilateral, la accesión, la adjudicación, la prescripción adquisitiva, la adjudicación y la ley."

Por lo que podemos darnos cuenta, el Código Civil del Estado de Morelos, define claro, y preciso el concepto de propiedad civil y sus formas de adquirirla, razones por las cuales citamos sus artículos textualmente.

En cuanto al derecho de accesión, también abunda más acerca del mismo en su artículo 997, al señalar que "La accesión es un medio de adquirir la propiedad, mediante la unión o incorporación de una cosa que se reputa accesoria a otra que se denomina principal. Por virtud de la misma, la propiedad de los bienes da derecho a adquirir todo lo que se les une o incorpora, natural o artificialmente, conforme a los siguientes principios:

I.- Lo accesorio sigue la suerte de lo principal, y

II.- Nadie puede enriquecerse a costa de otro."

En relación a la copropiedad también la define más ampliamente, en su artículo 1044, que prevé "Hay copropiedad cuando una cosa, o un derecho o una universalidad de bienes, derechos y obligaciones apreciables en dinero, pertenecen proindiviso a dos o mas personas.

La herencia constituye una copropiedad entre los herederos, a partir de la muerte del autor de la sucesión."

Con respecto a la forma de adquirir la propiedad, los Códigos Civiles del Distrito Federal y del Estado de Hidalgo si lo contemplan, pero en sus Códigos Adjetivos, y no los definen tan bien como el Código de Morelos,

Por lo tanto, en concreto manifiesto a mi punto de vista personal que estoy de acuerdo hasta el momento, con las definiciones del Código de Morelos, las cuales no considere oportuno resumir ya que les restaba importancia, por ello sólo nos resta precisar la definición de lo que establece el Código Civil del Estado de México con respecto a la propiedad civil.

#### **4.2.4. Definición del Concepto de Propiedad en el Código Civil del Estado de México.**

Este Código, muestra también diferencias al definir la propiedad civil, en su artículo 805, el cual señala "El propietario de una cosa puede gozar y disfrutar de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes y los Planes de Desarrollo Urbano Nacional, Estatal o Municipal o las parciales y especiales que se deriven de los mismos."

En cuanto al derecho de accesión, el Código del Estado de México, establece una definición exactamente igual que la de los Códigos de Hidalgo y Distrito Federal, puesto que en el artículo 873, señala "La propiedad de los bienes da derecho a todo lo que se les une o incorpora natural o artificialmente. Este derecho se llama de accesión.

Con respecto a las diferencias entre los Códigos citados con antelación, es que el Código Civil del Estado de México es la diferencia que encontramos en su Título cuarto, Capítulo V, en donde cita una figura jurídica que hasta ahora tratamos por su nombre, refiriéndome a la Usucapión, que es un medio de adquirir la propiedad por usarla o poseerla, y que también es conocida como prescripción.

Mientras que la copropiedad definida el artículo 934 del Código Civil del Estado de México esta exactamente igual que las definiciones que contemplan los Códigos del Distrito Federal y del Estado de Hidalgo.

En conclusión, la propiedad civil, podemos decir que es un derecho público, que surge entre los particulares como personas físicas o morales que tienen dominio directo y legítimo sobre una cosa, de la cual pueden disponer, usar, gozar y disfrutar a su más entera libertad, siempre y cuando no haya perjuicios para terceros, propiedad que se deriva de lo que establece el artículo 27 Constitucional, y se sujeta a las modalidades y limitantes que fijen las leyes, comprendiendo entre otras leyes además de los Códigos Civiles según el Estado de que se trate, a la Ley Federal de los Asentamientos Humanos, la Ley Federal de Ecología y Protección al Medio Ambiente, entre otras.

En concreto sobre la propiedad civil, para Hans Kelsen "El derecho de propiedad sobre una cosa de un individuo consiste en que todos los restantes individuos están obligados a consentir la disposición que el individuo de hecho haga de la cosa, usándola, no usándola, e inclusive destruyéndola; y en que el individuo, en cuyo respecto los otros tienen esta obligación de hacer, cuenta con el poder jurídico tanto de disponer de la cosa mediante un negocio jurídico, como reclamar con una acción por el incumplimiento de la obligación pasiva pendiente sobre los otros, en el caso normal, corresponde aun mismo individuo la disposición de hecho y de derecho (a través del negocio jurídico), y el ejercicio del poder jurídico. Este individuo es propietario de la cosa."<sup>110</sup>

Con ello concluimos este punto y pasamos a comparar la propiedad agraria, en cuanto a diferencias y similitudes con la propiedad civil.

---

<sup>110</sup> Hans Kelsen. Cit. Pos. *Ibidem*. Pág. 313.

### 4.3. Similitudes Entre Ambos Conceptos de Propiedad (Derecho Agrario y Derecho Civil.)

Estos dos últimos temas los tratare de enfocar desde dos vertientes, la primera será a partir del régimen de propiedad existente entre el núcleo ejidal antes de la aplicación del programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos "Procede", y la segunda directriz será enfocada a partir de la aplicación de dicho programa, es decir, haré la comparación la propiedad esencialmente agraria con la propiedad civil; y después trataré de explicar y comparar la propiedad que surge del programa "Procede", con la propiedad de derecho civil, para poder identificar, si surge un nuevo concepto de propiedad agraria o simplemente se complementa el derecho agrario del derecho civil, existiendo desde que se conforma un programa que pretende otorgar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra un concepto único de propiedad, desapareciendo entonces la propiedad social.

#### SIMILITUDES DE LA PROPIEDAD AGRARIA Y LA PROPIEDAD CIVIL.

##### PROPIEDAD AGRARIA

##### PROPIEDAD CIVIL

Ambos tipos de propiedad surgen del artículo 27. Constitucional

1.- La propiedad agraria, surge del párrafo tercero, así como de las fracciones VII, y XV, del artículo 27 Constitucional.

1.- La propiedad civil o privada surge de los párrafos primero y tercero del artículo 27 Constitucional.

2.- La propiedad agraria puede estar sujeta al régimen de expropiación siempre y cuando se encuentre dentro de los supuestos

2.- La propiedad privada puede ser sujeta de expropiación, al igual que la propiedad agraria, deberá reunir los requisitos de ser para utilidad pública,

de ley, es decir, que sea para utilidad pública, y se indemnice al núcleo ejidal afectado, excepto cuando ya se aplicó el programa "Procede", porque entonces se indemniza al ejidatario afectado.

3.- La cláusula "Calvo", es aplicada a los extranjeros que pretendan adquirir bienes inmuebles dentro del territorio Nacional, por lo que respecta a la propiedad agraria.

4.- En el derecho agrario, el concepto de propiedad antes del programa "Procede", a mi punto de vista, lo considero como copropiedad, y con la aplicación del mismo, sólo existe dicha copropiedad sobre las tierras de uso común, y las marcadas como para el asentamiento humano.

5.- La propiedad agraria, se encontraba antes del programa "Procede" delimitada en todas sus partes por los planos del ejido, que contiene zona parcelada, área de uso común, y zona para el asentamiento humano, y con el

y previo pago del acto administrativo, realizado a favor del propietario afectado por dicha expropiación.

3.- En la propiedad privada o civil, se sujeta igualmente a lo previsto en la Constitución Federal, respecto a la cláusula "Calvo", siendo más común dicha restricción en este tipo de propiedad.

4.- La propiedad dentro del marco legal del derecho civil, existe de manera individual y de manera colectiva, conocida como copropiedad, la cual sólo existe sobre el área que le pertenece a los copropietarios de manera común, por ello su gran similitud con el concepto del derecho agrario.

5.- La propiedad civil, se encuentra delimitada y precisada, desde que se adquiere la misma, incluso recordemos que uno de los elementos para ejercitar una acción reivindicatoria, es la de precisar e identificar el bien, de tal manera que no exista duda del

programa "Procede", sólo se a actualizado tal delimitación.

6.- La propiedad agraria, antes del programa "Procede", era colectiva, con posesión individual de cada ejidatario, y con el programa desaparece la propiedad colectiva, y surge la propiedad individual.

7.- La propiedad agraria, antes de la regularización de la tenencia de la tierra, tiene atributos de uso y disfrute, pero no de disposición, ya que este atributo se adquiere con el programa "Procede", pudiendo enajenarla, rentarla, prestarla etcétera.

8.- Anteriormente la propiedad agraria, no tenía prescripción, ni era sujeta de embargos, pero con la regularización de la tenencia de la tierra, ya se podrán ejercitar dichas acciones sobre la misma, exceptuando la tierra que pertenece aún a la comuna.

9.- El pago de impuestos es también algo similar sobre la propiedad civil y la propiedad

mismo.

6.- La propiedad civil, puede ser colectiva, (Coproiedad), o bien individual, teniendo casi siempre anexada la posesión, la cual se puede entregar por virtud de un contrato, por un tiempo específico.

7.- La propiedad privada, o civil, siempre tiene los atributos de uso, goce, y disfrute, pudiendo enajenarla, rentarla, prestarla, etcétera.

8.- La propiedad civil, en todo momento esta sujeta a prescribir ya sea positiva o negativamente, lo mismo que se puede ejercitar una acción de embargo, o hipoteca, sin más autorización que la de su legítimo dueño.

9.- La propiedad civil en todo momento causa un impuesto que en México, es conocido como impuesto predial,



agraria, ya que antes de la nueva Ley Agraria, la Ley Federal de la Reforma Agraria así lo estipulaba, y puesto que con la nueva Ley se pretende que la tierra agraria pase a ser civil, esto ocasionará que se paguen impuestos ya como propiedad civil y no como propiedad agraria, antes era mínimo dicho impuesto.

10.- La propiedad agraria siempre a tenido consigo los derechos de accesión, y las servidumbres, etcétera.

también se causa impuesto por adquirir la propiedad civil, lo que con la agraria de primera instancia no sucede ya que el programa "Procede", es gratuito.

10.- La propiedad civil, trae aparejados los derechos de accesión y de servidumbres.

Con ello, considero que las similitudes más frecuentes las hallamos cuando pasa a ser propiedad civil, la propiedad que antes era considerada agraria, la cual anteriormente a la regularización de tenencia de la tierra por el programa "Procede", tenía dentro de las limitantes de la propia Ley Federal de la Reforma Agraria, más libertades de apoyo al campo que las de ahora y a pesar que de manera personal no dejo de criticar de manera negativa algunas cosas del programa "Procede", también lo apoyo en muchas otras, tales como entregarles las tierras de nuestro agro Mexicano, de manera virtual, y palpable a los ejidatarios, sólo que vuelvo a manifestar no solo es entregar la tierra, sino apoyar más al campesino, capacitándolo para sembrar distintas cosas que no provoquen la erosión de la tierra, lo mismo que otorgarles créditos mas accesibles, pero lo que mas apoyaría sería que la propiedad agraria siguiera siendo propiedad, aún con la regularización de la tenencia de la tierra que se lleva a cabo por el programa "Procede", y no estar sujeta al derecho común.

#### 4.4. Diferencias Entre Ambos Conceptos de Propiedad, (Derecho Agrario y Derecho Civil).

Como podemos observar, la tenencia de la tierra en el campo antes del programa "Procede", no existía individualmente como derecho de propiedad en sí, ya que no reúne los atributos mencionados de la propiedad como son los de uso, disfrute y goce, así como de disposición. Ahora bien, la propiedad en el campo, está sujeta a las modalidades de la propiedad civil, a raíz de la aplicación del programa "Procede".

#### DIFERENCIAS DE LA PROPIEDAD AGRARIA Y LA PROPIEDAD CIVIL.

- |  |  |
|--|--|
| 1.- La propiedad agraria se sujeta a las normas del derecho agrario.   | 1.- la propiedad civil se sujeta a las normas del derecho civil.   |
| 2.- La propiedad agraria se inscribe inicialmente en el Registro Agrario Nacional.   | 2.- La propiedad civil se inscribe en el Registro Público de la Propiedad.   |
| 3.- La propiedad agraria, no puede ser embargada, o ejercitar una prescripción sobre la misma.   | 3.- La propiedad civil, en todo momento puede ser embargada, o ejercitarse la prescripción sobre ella.   |
| 4.- La propiedad agraria se refiere al campo. (tierras, aguas, pequeña propiedad agrícola, ganadera, forestal, así como las comunidades agrarias e indígenas). | 4.- La propiedad civil, se refiere a todas las cosas, que sean susceptibles de comprar y vender, siempre y cuando existan en la naturaleza, sean posibles del comercio, entendiéndose que sean bienes muebles o inmuebles. |

5.- La propiedad agraria tiene una finalidad de función social.

6.- La propiedad agraria si no cumple el ejidatario con la actividad de trabajarla puede perderla.

7.- La propiedad agraria tiene derechos de sucesión, que no ejercitados vuelven al núcleo agrario, al ejido.

8.- La propiedad agraria para venderse en los términos de la nueva Ley, necesita de un avalúo realizado por CABIN, (Comisión de Avalúo de Bienes Nacionales).

5.- La propiedad civil no tiene una función específica, pero generalmente es de función privada.

6.- La propiedad civil, sino se trabaja no afecta al propietario.

7.- La propiedad civil, sino se ejercita el derecho de sucesión, los bienes pasan a la beneficencia publica.

8.- La propiedad civil, puede ser valuada por un perito en la materia de que se trate, una Institución Bancaria o Financiera, o sin avalúo previo, se puede realizar la compra venta.

Como podemos observar, tanto las similitudes como las diferencias de la propiedad agraria y la propiedad civil, suelen ser pocas; aunque cabe señalar que la propiedad en México, ha sufrido variaciones en cuanto a su forma, tenencia, historia, y forma de aplicar diversas normatividades, pues mientras el derecho agrario es un derecho esencialmente social, el derecho civil es meramente privado; aunque los dos están íntimamente ligados, cabe señalar que la propiedad en México es una sola, pero dividido en ramas; y que a pesar de ser ramas del derecho distintas lo cierto es lo que señalan la Profesora Martha Chavez Padrón y el Lic. Raúl Lemus García, al manifestar que el derecho agrario es derivado y complementario del derecho civil.

Por último, quiero concluir que no surge un nuevo concepto de propiedad en México, sino que la propiedad agraria se transforma en propiedad civil, sujeta a las normas de esta última rama del derecho.

Para finalizar, quiero manifestar mi agrado por el tema de tesis planteado, ya que el mismo no ha sido tratado, en la carrera de derecho por ningún profesor, y es un tema actual del cual quizás he hablado muy someramente, debido a la falta de actualización en la bibliografía de nuestro país, cosa que no nos ayuda a profundizar ampliamente, pero lo que sí quiero señalar es que quizás sea un compromiso para con mi "Alma Mater", el intentar apoyar a los alumnos que siendo estudiantes o egresados de este plantel tengan en este trabajo de tesis, una base de estudio que sirva de actualización en el derecho agrario, y con ello conseguir los objetivos que pretende esta digna y honrosa carrera, que es la de representar a las personas protegiendo su patrimonio, su vida, su libertad, sus propiedades, y sus cosas.

## CONCLUSIONES.

1.- La propiedad es un derecho inherente al mismo hombre de manera natural, desde que existe este; hombres que a su vez conforman comunidades estructuralmente determinadas en lo político, social, cultural y económicamente, desde un inicio con la finalidad del beneficio colectivo, pero que posteriormente se va transformando en la ambición de poder.

2.- Dos conceptos que considero importantes para nuestro tema principal de estudio y que de alguna manera hasta nuestros días están íntimamente ligados, son los conceptos de propiedad y posesión, pues mientras el primero forma parte de un derecho legítimo, el segundo solo es un acto que se ejerce de hecho, por lo que el enfoque de ambos conceptos está dirigido a que en nuestros días, nuestro campo Mexicano aún conserva en muchos casos una posesión individual y una propiedad colectiva, con respecto a las tierras ejidales.

3.- El Calpulli o Calpullalli, que representaban los Aztecas, era la forma antigua que más se asemeja o parece al sistema de comunidad ejidal existente o conocido hasta nuestros días en nuestro país.

4.- En las épocas de la Colonia, del movimiento Independiente, el Liberalismo, la Reforma, el Porfiriato, la Etapa Revolucionaria, y aún en nuestra actualidad, nos damos cuenta de que en nuestro campo mexicano sigue predominando el sometimiento, y el caciquismo, disfrazados de leyes y política arbitraria con ambiciones de poder partidario, ya que observo muy específicamente en mi particular punto de vista que la lucha por la posesión de la tierra entre aquellos que siempre la han poseído, y los abusivos hombres hambrientos de poder, aún existe, en algunos lugares de manera pacífica, pero en otros ya comienzan a sonar las armas.

5.- Conforme con la conclusión anterior, en mi particular punto de vista, también observo específicamente en el Capítulo Segundo del presente trabajo, que las Leyes Agrarias, han pretendido a través del tiempo equilibrar la lucha por la tierra, contando que han existido leyes inclinadas a favor de los campesinos, pero por el otro lado la balanza se ha inclinado más a favor de leyes en contra de los mismos campesinos, porque son leyes que han sido elaboradas por dirigentes o políticos que con el cargo de poder que tienen en la mano no les importa el campesino, y sólo han creado normatividades enfocadas a despojar de sus tierras a sus verdaderos y primarios poseedores, los campesinos.

6.- Un papel importante en la posesión de la tierra, lo ha tenido de igual manera el Clero o la Iglesia, pues ha pretendido manipular al ignorante campesino, para controlarlo políticamente y con ello obtener "A favor de Dios", sus tierras y él producto de las mismas; por ello vuelvo a manifestar y ratificar personalmente que no es la entrega de las tierras lo que importa a los políticos, al Clero o al Burgués; es el poder lo que realmente les interesa.

7.- Algún día, escuche decir al conocido Doctor en Derecho, Ignacio Burgoa Orihueta; "México es un país de leyes, más no de justicia", frase que hago mía en este trabajo a manera de conclusión, porque la historia es ejemplo de ello, y en materia agraria a partir de 1910, se da una vertiginosa evolución de leyes agrarias, las que en su mayoría han sido elaboradas por un poder legislativo carente de una credibilidad, ya que los legisladores se inclinan aún hasta nuestros días, más por los intereses partidarios, que por la verdadera razón del sufragio, que es legislar a favor y en beneficio del pueblo de México.

8.- El reparto agrario en nuestro país, se ha dado de una manera progresiva, pero tales repartos no se hubieran dado si no fuere por la presión y la lucha de algunos cuantos personajes, tales como el Cura Hidalgo, el Cura Morelos, Benito Juárez, Francisco Villa, y Emiliano Zapata, sólo por citar algunos, pero es Emiliano Zapata a quien en lo personal considero como el personaje más importante en la lucha Campesina, a quien no le importo el poder político, si no realmente la entrega de las tierras; posteriormente fue el General Lázaro Cárdenas, quien realizó el reparto agrario más grande en la historia de nuestro país, pero considero que tales repartos fueron causa de una presión política y no voluntaria.

9.- Con los repartos agrarios de la primera mitad de este siglo, se logró conformar una verdadera Reforma Agraria, ya que en todo el territorio Nacional se encuentran diversos y una multiplicidad de ejidos, que detentan una propiedad colectiva y una posesión individual sobre sus parcelas y solares urbanos por lo que considero desde mi punto de vista que la propiedad ejidal o propiedad agraria, son una copropiedad real y legítima que detenta el núcleo ejidal, en esos términos por lo menos hasta antes de la aplicación de la actual Ley Agraria, y muy específicamente hasta antes de la aplicación del programa "Procede" (Programa de Certificación de Derecho Ejidales y Titulación de Solares Urbanos).

10.- Algo que considero un grave problema que es ya muy común, es que las tierras agrarias o de las comunidades indígenas y campesinas, han sido tragadas por las grandes urbes además de contar con un sin fin de asentamientos irregulares que no son frenados si no incluso apoyados por parte de los órganos encargados de llevar a cabo el programa "Procede", lo que me lleva a sostener que tanto la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional, y El Instituto Nacional de Geografía Estadística e Informática, están dirigidos por personal incompetente que sirve en un cargo público por partidismo político, pero no por capacidad para dicho cargo, que además estas dependencias no hacen caso de los dictámenes ecológicos y violentan más, al no controlar los asentamientos irregulares, si no provocándolos, por lo que yo propongo institucionalizar dichas dependencias y que las mismas sean efecto de un régimen interno de dirección por personal capacitado para ello, es decir, por ejemplo que la procuraduría Agraria fuese dirigida por un Abogado, y no como en muchos casos por partidistas políticos que tienen otro tipo de carrera profesional, como Contadores, Administradores, Informáticos, Ingenieros, etcétera, etc.

**11.-** En lo que respecta al programa "Procede", este se crea con la finalidad de llevar a cabo los trabajos que por Ley han sido previstos por el artículo 56 de la Ley Agraria en vigor, y posteriormente definidos específicamente en su Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, consistiendo dichos trabajos administrativos, previa anuencia de los núcleos agrarios en llevar a cabo trabajos de medición, realización de planos generales e internos de los ejidos, aprobación por parte de los ejidatarios de dichos planos hechos a mano alzada, y también la dirección y asesoría de la celebración de las asambleas de ejidatarios para ratificar y aprobar dichos acuerdos y una vez realizados dichos trámites entregar los títulos y reconocimientos de derechos correspondientes a cada ejidatario.

**12.-** Sobre el programa "Procede", podemos concluir, que el mismo es creado para entregar la tierra de manera individual a los ejidatarios, pero que considero pertinente mencionar lo siguiente:

**a).-** No sólo es entregar la tierra, si no apoyar con programas y talleres para saber sembrar, apoyos financieros o inversiones para producir en el sector más desprotegido de nuestro país, la creación de infraestructura, maquinaria adecuada, sistemas de riego en donde no los hay, el respeto a sus costumbres y tradiciones, educación en el campo, capacitación y adiestramiento, y algo que sigo sosteniendo un pago justo y equitativo por sus productos, ya que es aquí en donde al campesino, se le explota, o bien intervienen demasiados intermediarios que son los que se benefician con dichos productos y son los que manejan el precio al mercado general, quizás aquí podría entrar el gobierno federal con la creación de un orden general y regulación de precios con los cuales se diera más apoyo al campesino.

**b).-** Otro problema es proteger la tierra de los campesinos estableciendo normas estrictas y controladoras para que los mismos no vendieran sus tierras, o bien provoquen un problema mayor de sembrar cosas improductivas, o que con el tiempo erosionen la tierra, o bien aquellos delincuentes dedicados al narcotráfico inviertan y compren a campesinos para que estos siembren marihuana, cocaína, etcétera, etc., caso que ya se ha dado y que puede surgir con más fuerza si no se protegen a las tierras de los campesinos.

**c).-** Si no se protegen las tierras de los campesinos y se les educa con talleres y apoyos financieros, así como con un pago justo y equitativo por sus productos, algo que ya esta sucediendo es que el campesino tenga que trasladarse a las grandes ciudades e incluso a otros países para buscar mejores oportunidades de vida y de educación para sus familias.

**13.-** Por último puedo concluir que no surge un nuevo concepto de derecho agrario, si no que la propiedad agraria, a la que yo personalmente llamaría copropiedad agraria, pasa de ser un derecho social a un derecho privado, o común, es decir, pasa de ser de derecho agrario a derecho civil, por lo que simplemente no hay una nueva conceptualización simplemente se traslada como ya hemos citado, proponiendo de mi parte que no sucediera dicho traslado y que siguiera siendo regulada por las normas del derecho agrario, de las cuales propondría un estudio minucioso y la elaboración de una Ley Agraria mas completa y especifica sobre

determinadas cuestiones, como creación de más tribunales agrarios, un procedimiento agrario más completo y específico porque considero que el previsto es muy impreciso y confuso incluso para aquellos que trabajan en los Tribunales Agrarios que aún no saben que se aplica supletoriamente el Código Civil Federal en lo no previsto por la Ley Agraria.



## BIBLIOGRAFÍA BASICA

1. ARREDONDO Muñozledo, Benjamín, "Historia Universal y Contemporánea", Editorial Porrúa. S.A., 1ª. Edición, México. 1977.
2. CÁRDENAS Eduardo. "Dirección General del Diccionario Moderno", Editorial América. S.A. 8ª. Edición.
3. CHAVEZ Padrón Martha, "El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos.", Editorial Porrúa. S.A., Sexta Edición. México. 1989.
4. CHAVEZ Padrón Martha, "El Derecho Agrario en México.", Editorial Porrúa. S.A., 10ª Edición., México 1991.
5. DE PINA Rafael, y de Pina Vara Rafael, "Diccionario de Derecho", Editorial Porrúa S.A., 18ª. Edición. México. 1992.
6. DE IBARROLA Antonio, "Cosas y Sucesiones", Editorial Porrúa. S.A. 7ª. Edición., México. 1991.
7. DE IBARROLA Antonio, "Derecho Agrario Mexicano, el campo base de la patria.", Editorial Porrúa. S.A., 3ª. Edición. México 1984.
8. FLORIS Margadant, Guillermo, "El Derecho Privado Romano", Editorial Esfinge S.A. de C.V., 17ª. Edición. México. 1991.
9. GARCÍA Maynez, Eduardo, "Introducción al Estudio del Derecho", Editorial Porrúa. S.A., 45ª. Edición. México. 1993.
10. IBARRA Mendivil, Jorge Luis, "Propiedad Agraria y Sistema Político en México", Editorial Miguel Ángel Porrúa., 1ª. Edición. México. 1989.
11. LEMUS García, Raúl, "Derecho Agrario Mexicano". Editorial Limusa., 1ª. Edición., México. 1975.
12. LUNA Arroyo Antonio, G. Alcerreca Luis, "Diccionario de Derecho Agrario Mexicano", Editorial Porrúa. S.A., México. 1982.
13. MADRAZO Jorge, "Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, Doctrina Constitucional.", Tomo I, Editorial Miguel Ángel Porrúa. LII, Congreso de la Unión. Cámara de Diputados. 1985.
14. MANZANILLA Schaffer Víctor, "Reforma Agraria Mexicana.", Editorial Porrúa. S.A. 2ª. Edición., México. 1977.

15. MÉNDEZ Morales, José Silvestre, "Problemas y Política Económicos de México I", Compilador, U.N.A.M., Facultad de Contaduría y Administración.
16. MENDIETA y Nuñez, Lucio, "El Problema Agrario de México y la Ley Federal de la Reforma Agraria", Editorial Porrúa. S.A., México.
17. MENDIETA y Nuñez Lucio, "El Sistema Agrario Constitucional.", Editorial Porrúa. S.A., México.
18. SOTO Alvarez, Clemente, "Prontuario de Introducción al Estudio del Derecho y Nociones del Derecho Civil", Editorial Limusa. 3ª. Edición.

### LEGISLACIÓN.

1. Código Civil para el Distrito Federal. Editorial Porrúa. S.A. 61ª. Edición., México. 1992.
2. Código Civil para el Estado de México. Editorial Porrúa. S.A., 14ª. Edición, México. 1996.
3. Código Civil para el Estado de Morelos. Editorial Porrúa. S.A., México.
4. Código Civil para el Estado de Hidalgo. Editorial Porrúa. S.A. México.
5. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial de la gaceta informativa de la Comisión Federal Electoral.
6. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa S.A. 69ª , Edición . México 1981.
7. Legislación Agraria. Editado por la Procuraduría Agraria. México. 1995.
8. Ley Agraria. Editorial Porrúa. S.A. 6ª Edición, México, 1994.
9. Ley Federal de la Reforma Agraria. Editorial Porrúa. S.A. México 1985.
10. Ley Federal de la Reforma Agraria, actualizada, Editorial Pac., 4ª. Edición, México. 1988
11. Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria. México 1992.

## FOLLETOS

Folleto de la Procuraduría Agraria. "La medición del Ejido".

Triptico Agrario, número 13. Procuraduria Agraria.

## BIBLIOGRAFIA DE CONSULTA.

1. Centro de Investigaciones Agrarias. Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México. Editorial Fondo de Cultura Económica, 1ª. Edición. México. 1974.
2. FLORESCANO Enrique, "Origen y Desarrollo de los Problemas Agrarios en México.", Editorial Ediciones Era, 1ª. Edición., México. 1976.
3. CHAVEZ Padrón Martha, Ley Federal de la reforma Agraria, Ley Federal de Fomento Agropecuario, Exposición de Motivos, Antecedentes, Reformas, Comentarios, y Correcciones." Editorial Porrúa. S.A., 21ª Edición., México 1991.