

24/10



# Universidad Nacional Autónoma de México

Escuela Nacional de Estudios Profesionales  
ACATLAN

" LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA  
Y SU MODIFICACION A DEPARTAMENTO "

## T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

Juan Alcántara Franco



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

1 9 8 8



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

Todo el material contenido en esta tesis está 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.

# I N D I C E

INTRODUCCION .....	3	
<b>CAPITULO I</b>		
<b>ANTECEDENTES</b>		
A) Leyes Recolombinas en Materia Agraria .....	5	
B) Disposiciones de la Corona Española en el Agro de la Nueva España .....	14	
C) Disposiciones del México Independiente .....	22	
D) Disposiciones que en Materia Agraria se dieron en la Reforma ...	27	
<b>CAPITULO II</b>		
<b>IDEAS REVOLUCIONARIAS</b>		
A) Precursores del Siglo XX .....	36	
B) Ideas que en Materia Agraria Aportaban los Revolucionarios .....	46	
C) La Constitución de 1917 .....	49	
<b>CAPITULO III</b>		
<b>DISPOSICIONES EN MATERIA AGRARIA DEL SIGLO XX</b>		
A) Comisión Nacional Agraria .....	54	
B) El Registro Agrario .....	63	
C) Secretaría de Agricultura y Fomento .....	75	
D) Comisiones Locales Agrarias .....	76	
E) Departamento Agrario .....	80	
<b>CAPITULO IV</b>		
<b>La Secretaría de la Reforma Agraria .....</b>		86
A) Atribuciones de la Secretaría de la Reforma Agraria .....	91	
B) Autoridades en Materia Agraria .....	95	
C) Atribuciones de las Autoridades Agrarias .....	106	
D) Autoridades Internas del Ejido .....	115	
E) Finalidad de la Secretaría de la Reforma Agraria .....	118	
F) Modificaciones a Departamento de la Secretaría de la Reforma Agraria .....	118	
CONCLUSIONES .....	129	
BIBLIOGRAFIA .....	134	

## I N T R O D U C C I O N

Con la realización del presente Trabajo de Tesis, intentamos expresar la importancia y sobre todo la trascendencia que tiene el campo, su gente y sus instituciones para el desarrollo y alimentación del Pueblo Mexicano y precisamente en la exposición de Nuestro Tema analizaremos las funciones de la Secretaría de la Reforma Agraria, Institución creada para efectuar el reparto de la Tierra dentro del Territorio Nacional, objetivo que consideramos ha logrado y ha concluido motivo por el cual propugnamos porque deje de ser una Secretaría y sea creado un Departamento Agrario dependiente de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos ya que consideramos que no es tanto la falta de la tierra sino la que existe, hacerla producir, ya que en nuestra investigación nos hemos percatado que se carece de los recursos y medios necesarios para lograr este objetivo.

Dicha Secretaría tiene como finalidad precisamente el hacer llegar los recursos requeridos, entre otro de los propósitos de la elaboración de este Trabajo de Tesis y aunado al anteriormente enunciado, es el de adecuarnos a las actuales políticas Gubernamentales entre otras el ajuste presupuestal al lograr desaparecer dicha Secretaría de la Reforma Agraria, se destinaría su --

presupuesto actual a la Secretaría de Agricultura y Recursos --  
Hidráulicos para así alcanzar una mayor producción y en su mo--  
mento, obtener la autosuficiencia alimenticia así como una com--  
petitividad mundial en cuestión de calidad, esto es a grandes ras--  
gos, el planteamiento y desarrollo del presente Trabajo de Te--  
sis el cual espero como es mi deseo que en un tiempo no muy le--  
jano sea considerado, tomado a bien y puesto en práctica para  
beneficio y sano desarrollo de todos nosotros y las generacio--  
nes futuras.

## C A P I T U L O I

### ANTECEDENTES

- A) LEYES PRECOLOMBINAS EN MATERIA AGRARIA
- B) DISPOSICIONES DE LA CORONA ESPAÑOLA EN EL AGRO DE LA NUEVA ESPAÑA
- C) DISPOSICIONES DEL MEXICO INDEPENDIENTE
- D) DISPOSICIONES QUE EN MATERIA SE DIERON EN LA REFORMA

## ANTECEDENTES

### A) LEYES PRECOLOMBINAS EN MATERIA AGRARIA

El problema agrario en nuestro país ha sido la base ancestral en la que se observa una continua permanencia, ya que el campesino siempre ha constituido la expresión más pura de las carencias - de la patria.

Antes de la llegada de los españoles, tres pueblos importantes por su cultura y poderío, dominaban la mayor parte de lo que -- hoy constituye los Estados Unidos Mexicanos: El Azteca, el Teo-paneca y el Acolhua, formaban una triple alianza y tenían mu- chas similitudes; en su organización el Rey lo era todo; cerca de él estaba la casta Sacerdotal, la Casta Guerrera y la Casta Noble, abajo de todos estos estaba el pueblo, integrado por es- clavos y por individuos sin patrimonio, esta diferencia de cla- ses se reflejaba en la distribución de la tierra y en las carac- terísticas de su posesión. (1)

(1) Orozco y Becerra.- "HISTORIA ANTIGUA DE LA CONQUISTA DE MEXICO". - Editorial Imprenta de la Viuda de Ibarra. Tomo I. México. 1880.

Su sistema de organización tanto en el aspecto económico como - Político y Cultural, era indistinto, pues la distancia que les separaba uno del otro, venía a confundir sus existencias mismas. Su gran estrategia guerrera les volvió naturalmente el lograr -- grandes alcances de dominio cultural y político entre los pueblos que les rodeaban, los cuales por su hostilidad eran mantenidos en constante bloqueo unilateral.

Dichos reinos en su organización interior y en su régimen de -- propiedad se identificaban totalmente. La organización política de la triple alianza se asemejaba a una monarquía absoluta, según afirma el doctor Lucio Mendieta y Núñez (2). Los factores - económicos venían a reflejar los estratos de su sociedad, es de cir, las capas sociales constituidas por verdaderas castas, -- eran la nobleza, los sacerdotes, los guerreros y comerciantes, - dueños mayoritarios de las mejores tierras; en contraste las ma sas campesinas y el común del pueblo, que carecían de riquezas y de tierras privilegiadas. (3)

El monarca abarcaba para su propiedad en forma absoluta todos -

(2) Cfr. Mendieta y Núñez Lucio.- "EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO". Editorial Porrúa. México. 1981.

(3) Cfr. Orozco y Becerra.- Op. Cit. Pág. 362.



los territorios que se conquistaban, y de aquí, según su criterio y su propia decisión, distribuían las tierras que juzgaba convenientes a su pueblo. Las tierras que el rey elegía para sí se denominaban TLATOCALLY y ALTEPETLALLI, era la tierra del común del pueblo.

Cuando el pueblo enemigo era derrotado, el monarca vencedor se apropiaba de las tierras de los vencidos que mejor le parecían, de ellas una parte la separaba para él, otra la distribuía bajo ciertas condiciones o ninguna, entre los guerreros que mejor se hubiesen distinguido en la conquista, el resto, lo daba a los nobles de la casa real o bien los destinaba a los gastos del culto, a los de la guerra o a otras erogaciones públicas.

El Rey era el dueño absoluto de los territorios de su dominio y los conquistados, las distintas modalidades de la propiedad podían agruparse en cinco plazas:

- Propiedad del Rey
- Propiedad de los Nobles
- Propiedad de los Guerreros
- Propiedad de los Dioses
- Propiedad de los Pueblos

Esta propiedad territorial de los pueblos y propiedad de los nobles y guerreros, dieron por resultado diversos géneros y clases de propiedad de la tierra. Al monarca le era lícito según se ha dicho, de disponer de sus propiedades sin limitación algu

guna; podía transmitirla en todo o en parte por donación o enajenarlos, o bien, darlos en usufructo a quien mejor le pareciera; como podía también donarlas bajo condiciones especiales a las personas a quienes el rey daba tierras y las condiciones -- que les imponía era en primer lugar a los miembros de la familia real, bajo condiciones de transmitirlos a sus hijos, con lo cual se formaban verdaderos mayorazgos. Estos nobles en cambio rendían vasallaje al rey, le prestaban servicios particulares y cuidaban de palacios y jardines; al extinguirse la familia en línea directa o abandonar el servicio del monarca por cualquier cause, volvían las propiedades a la corona y era susceptible de un nuevo reparto, a veces, el rey donaba tierras a los nobles -- sin la condición de transmitirla a sus hijos y podían hacerlo -- de cualquier modo, excepto a los plebeyos, pues, a estos les estaba prohibido tener propiedades inmuebles.

Los guerreros también tenían tierras que el rey les daba en recompensa de sus hazañas, otras veces con la condición de sólo -- transmitirlos a sus hijos, y otras sin ella.

Algunos descendientes de las clases dominantes y guerreros fundadores de los reinos, conservaban tierras heredadas de aquéllos -- a quienes las habían adquirido por la conquista o por simple -- ocupación. Tales tierras eran trabajadas en beneficio de sus -- dueños, por peones llamados Macehuales y por una especie de --

arrendatarios.(4) las tierras que privilegiados y guerreros recibían por voluntad del rey, en las conquistas de otros pueblos les poseían junto con los ocupantes vencidos, que no eran despojados, sino que continuaban en ellas, en las condiciones que se les fijaba, realmente a manera de arrendamiento y aparcería.

La organización agraria de los tres pueblos mencionados exceptuándose, naturalmente las tribus que aún permanecían en la etapa nómada, indica la notoria concentración de la propiedad de la tierra, que prevalecía en los tiempos precoloniales de las que eran favorecidos las castas vigentes; por otra parte abundaba la población plebeya que no tenía posesión alguna de tierras que subsistían de un incipiente salario, y de artes muy elementales y recolección de productos agrícolas, de la caza y la pesca.

Los fundamentos de la organización social fueron la familia y una institución que tenía también como base económica; el calpulli. La constitución del CALPULLI, consistía en formar grupos de familia, a cada una de las cuales se les asignaba cierta cantidad de tierra en calidad de dominio. Los jefes del Calpulli, repartían las tierras entre los padres de familia, con la obli-

          

(4) Cfr. Mendieta y Núñez Lucio.- Ob. Cit. Pág. 17.

gación de cultivarla una vez recogida la cosecha, la que era entregada a un funcionario nombrado por el Consejo de Ancianos -- del Calpulli, el calpolec, que la distribuía entre diversas familias, de acuerdo con las necesidades de cada una.

Gracias a este régimen comunal, los individuos pertenecientes al Calpulli o sea los calpuleria, tenían aseguradas sus necesidades básicas de comida, vestido, armas e implementos. Los que se hallaban fuera del Calpulli, para subsistir, se veían forzados a colocarse como cargadores o criados, en beneficio de los Calpullis o "grandes terratenientes". (5)

El Altepetlalli, constituía la tierra común del pueblo, la cual estaba perfectamente seccionada en barrios o sea los antiguos clanes denominados CALPULLI, del cual se aseguraban las tierras de labor, otorgando una "TLAMILPA" a cada "MACEHUAL" o miembro del Calpulli, el que tenía el derecho de uso heredable a condición de radicar, cultivar la tierra y cumplir sus obligaciones colectivas en la forma y con el sistema que detalla con tanta exactitud Eriberto Marbán.

A raíz de la organización del CALPULLI compuesta por las diferentes familias de la tribu, fué lográndose cada vez más estre-

---

(5) Chávez Padrón Martha.- "EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO". Editorial Porrúa, s.a. 1977. págs. 176-177.

char vínculos; debido a la cercanía en que vivían unos de otros formando así las llamadas aldeas. Con el tiempo aquellos vínculos familiares y religiosos se fueron perdiendo para llegar a estructurar una verdadera Institución Política Agraria.

Cuando un miembro del Colpulli abandonaba el mismo, perdía por este hecho, el derecho que le habían asignado sobre la parcela de su propiedad y esta vacante era substituida entre las familias seleccionadas por el Consejo de Ancianos.

En las zonas densamente pobladas, como son las del Valle de México, Puebla, Cuautla, Matamoros, Morelia, Toluca, Oaxaca y -- otras, a pesar del desconocimiento del uso del arado parece que las Tlamilpas (hoy parcelas), eran fijadas y especificadas e inclusive las había beneficiadas con obras de riego, un ejemplo de ello es el Estado de Morelos, en Tlaxcala, Cholula y Matamoros, entre otras, según citas de Cortés en sus cartas a Bernal-Díaz del Castillo; lo que parece indicar que estas tierras, para su aprovechamiento permanente o aún en rotación con descanso, tenían que ser cultivadas con barbecho previo, usando los sistemas e instrumentos manuales.

Existía también una clase especial de tierras de uso común y éstas eran destinadas a la caza y a la explotación forestal, dichas tierras también servían para sufragar los gastos públicos así como para el pago de los impuestos al Rey. Los nativos de -

ese época, nunca tuvieron la posibilidad de contar con explotación ganadera pues totalmente se carecía de ella, así como tampoco contaron con animales de trabajo.

Se dice que existían expresiones primitivas de propiedad privada, limitadas por un sistema social con perfiles marcadamente clasistas. En primer lugar las parcelas individuales en los Calpullis, estaban claramente definidas y separadas mediante cercas de piedra y magueyas, indicio de que el goce y el cultivo de cada una tenían un carácter privado: al estructurarse asimismo la sucesión familiar desde época inmemorial en la posesión y cultivo de una parcela llegó a manifestarse de hecho la propiedad privada con limitación de no enajenarla. En segundo lugar las tierras poseídas por la nobleza podían venderse entre las personas del mismo rango social. Este tipo de posesión, pone de relieve en forma evidente la vigencia de derecho de propiedad privada, aunque en cierto sentido limitada en criterio clasista más que como norma protectora del interés social. Esquemáticamente los diferentes tipos de propiedad eran los siguientes, según el Maestro Lucio Mendieta y Núñez (6):

Tlatcalpalli: Tierra del Rey

---

(6) Mendieta y Núñez Lucio.- Ob. Cit. Pág. 19.

Piallalli:	Tierra de los Nobles
Altepetlalli:	Tierra del Pueblo
Calpullalli:	Tierra de los Barrios
Miltlichemulli:	Tierra de los Guerreros
Teotlapen:	Tierra de los Dioses

De tal manera que puede considerarse y comprenderse la desigualdad de la tenencia y uso de la tierra entre nuestros antepasados, pues el privilegio sobre la misma era para el Rey, los Nobles y los Guerreros, dejando totalmente desamparados un gran número de habitantes, asegurándose por este motivo que la conquista de Anáhuac por los españoles vino a reflejar en gran parte -- el sentimiento de odio de esa gran masa de desposeídos en contra de las castas privilegiadas ya señaladas.

En sí, se puede decir que el régimen de propiedad de los pueblos precortesianos puede concebirse en los rasgos distintivos que se relacionan con el Calpulli, ya que en primer término, todas las tierras formaban el patrimonio de una persona jurídica que era el propio Calpulli constituido por los vecinos de cada barrio y por el cacique respectivo, representante del Rey.

En segundo lugar el jefe y el Consejo de Ancianos del Calpulli -- acordaban la forma de dividir los terrenos, para entregar las -- porciones resultantes a los moradores de los mismos.

En tercer lugar, los poseedores de tierras no podían enajenarlas a sus sucesores. En cuarto lugar, el derecho de revisión se aplicaba en beneficio del Calpulli, siempre que no hubiese herederos del poseedor. Las tierras que se reservaban al Calpulli eran nuevamente distribuidas.

Por último, es digno señalar el hecho de que sólo excepcionalmente se podía arrendar una fracción de tierra del Calpulli, y cuando esto era permitido, el arrendatario tenía que ser forzosamente miembro del mismo Calpulli, y no vecino de otro barrio. Lo anteriormente expuesto, nos da la oportunidad de observar -- las muy señaladas semejanzas del ALTEPATLALLI y del CALPULLALLI, con instituciones actuales que reconocen o establecen el derecho positivo agrario. Esta última consideración tomando en cuenta la ya descrita clasificación general de la propiedad tipo.

#### B) DISPOSICIONES DE LA CORONA ESPAÑOLA EN EL AGRO DE LA NUEVA ESPAÑA.

Al ser conquistada la Nueva España, se trató de organizar la -- propiedad territorial por la Colonia Española, la cual fue divi



cida en propiedad comunal. La primera se constituyó por medio de las mercedes reales, encomiendas, vinculaciones, mayorazgos, y propiedad de la Iglesia. La segunda la componían el fundo legal, el ejido, tierras de común repartimiento y los propios. Los conquistadores con base en "Ius Occupatio", realizan el acaparamiento de la tierra mexicana. En un principio, se establecen en los pueblos organizados y llevan a cabo los primeros despojos. Más tarde toman bajo su control las tierras destinadas al culto de los dioses, al ejército o a la guerra, al rey, a los nobles, para después apoderarse de las tierras cultivadas para el pueblo.

De esta forma se llega al abuso tal, que se hace necesaria la intervención de los soberanos hispanos, quienes establecen las mercedes reales como la forma de legalizar el reparto.

A) MERCEDES REALES.- Los repartos de tierras que se hicieron a los conquistadores, atendiendo a su grado militar, el pago de sus servicios, fue necesario que confirmaran por medio de las mercedes reales para que tuvieran validez. Las tierras repartidas eran sujetas de apropiación particular; así a un soldado de infantería se le otorgaba una peonía cuya extensión era de cincuenta pies de ancho y cien de largo, cien fanegas de tierra de labor, de trigo o

cebada, y diez de maíz; en la recopilación de indias éstas medidas quedaron precisadas en extensión de doscientos ocho mil ciento cincuenta y ocho varas.

A un soldado de caballería se le otorgaba una extensión aproximada de cuarenta y dos hectáreas y setenta y nueve áreas, cincuenta y tres centiáreas; dicha medida recibía el nombre de caballería. Sin embargo a los soldados de alto rango que más se distinguieron en la conquista, se les premiaba con una extensión mayor de tierra, tal es el caso de Hernán Cortés, el cual, al otorgársele el Título de Marqués del Valle de Oaxaca, le fueron adjudicadas enormes extensiones de tierra.

B) LAS ENCOMIENDAS.- Estas tenían por objeto la entrega de las tierras junto con sus habitantes indígenas, a fin de que los encomenderos convirtiesen a la religión Católica a éstos, quedando obligados los encomendados al pago de tributos al gobierno. Podemos decir que la situación que privaba para los indígenas en las encomiendas era la esclavitud, pues los encomenderos no se sujetaron a las disposiciones de los Monarcas Españoles.

El origen de las encomiendas tienen su antecedente en las Reales Cédulas Alejandrinas, del año de mil quinientos nueve. Las Encomiendas fueron proscritas por la Real Cédula del 26 de junio de 1523, pero ante la imposibilidad de hacer efectiva dicha -- prohibición, fueron reglamentadas con menos rigor a fin de que se diera a los naturales de la Nueva España un trato más humano.

Fray Bartolomé de las Casas fue enemigo de esta -- Institución, lo mismo que Don Francisco de Victoria, que en apoyo del mencionado Frayle en su polémica indiana, argumento que el rey no tenía potestad sobre los naturales de las indias recién descubiertas.

En el año de mil quinientos setenta, las Encomiendas quedaron definitivamente abolidas, con excepción de las que fueron concedidas a los descendientes de Hernán Cortés.

- C) LOS MAYORAZGOS Y VINCULACIONES.-- Tienen su antecedente en el Derecho Español, eran instituciones que tenían por objeto la conservación de la propiedad en manos de una sola familia a fin de conservar su unidad y la fuerza del linaje, normalmente ésta era

transmitida al primogénito; estas instituciones -  
traían como consecuencia la sustracción de la pro-  
piedad a la circulación, dando origen a la mano -  
muerta.

D) LA PROPIEDAD DE LA IGLESIA.- Esta era formada por grandes ex-  
tensiones de tierra, que ésta adquiría por medio  
de donaciones, compra-ventas, etc., a pesar de --  
las cédulas en contrario, que prohibían expresa-  
mente la venta de tierras a instituciones ecle--  
siásticas y dependencias de las mismas - Cédula -  
de 27 de Octubre de mil quinientos treinta y cin-  
co. El Rey Carlos III de año de mil setecientos  
sesenta y siete, ordenó la expulsión de los Jesui-  
tas, y dispuso la enajenación de los bienes que  
les pertenecían; Carlos IV por la Real Cédula de  
19 de Septiembre de mil setecientos noventa y --  
ocho, dispuso la enajenación de los bienes perte-  
necientes a las siguientes instituciones: hospital-  
les, cofradías, hospicios, casas de expósitos, --  
así mismo ordenó la reducción de censos a hipote-  
cas destinadas a ese fin.

Aunque no se sabe a ciencia cierta, el valor de -  
los bienes de la Iglesia en México durante la épo-

ca Colonial, podemos decir que éstos continúan --  
siendo grandes capitales.

Este acaparamiento desmesurado de riqueza, por --  
parte de las Autoridades Eclesiásticas, trae como  
consecuencia que todo movimiento liberal, era fá-  
cilmente sofocado por los conservadores, quienes-  
contaban con todo el respaldo económico de la --  
Iglesia, por eso tenemos que todos los Gobiernos  
Liberales, luego que triunfaban dictaban leyes --  
con el fin de disminuir el poderío económico de -  
la Iglesia, en tal sentido encontramos las leyes-  
de desamortización de bienes de manos muertas, la  
ley de nacionalización de bienes eclesiásticos, -  
tect.

E) FONDO LEGAL.- Se integraba con las tierras en las que se e-  
dificaban las casas de un pueblo en creación jurí-  
dica obedece a la ordenanza del 26 Marzo de  
1567 decretado por el Marqués Felces, Virrey de  
la Nueva España; en ella se les concedía a los --  
pueblos una extensión de quinientas veras, a los  
cuatro puntos cardinales; posteriormente se aumen-  
tó dicha extensión a seiscientas veras, que de-  
bían de ser contadas desde los últimos linderos -

de las caserías del pueblo.

Con fecha 12 de Julio de mil seiscientos noventa y cinco, el Rey Fernando VI expidió una Real Cédula en la cual ordenaba que dichas medidas tuvieran como referencia el atrio de la Iglesia principal, es decir, de ahí comenzaría a contarse; la expedición de la Cédula tuvo su origen en los conflictos que se suscitaban entre los naturales y los españoles, pues estos últimos estimaron que los indígenas construían sus viviendas a grandes distancias, situación que según ellos les deparaba perjuicios, es por eso que Fernando VI rectificó en la citada Cédula la extensión y forma de medir.

F) EL EJIDO.- Esta palabra deriva de la Latina que significa salida EXITUS, y es el campo o tierra que se encuentra a la salida de un pueblo, que no se planta, ni se siembra, y que es común a todos los vecinos. El Ejido, se destinaba generalmente para que pastara el ganado de los naturales, a fin de que no se revolviera con el de los españoles, su extensión era de una legua de largo.

Además de los ejidos, eran también de uso común -

los montes, peatos y aguas, siendo todos ellos --  
comunes para españoles e indios.

Cabe también señalar que en los pueblos fundados--  
por los indios había también algunas tierras comu--  
nales en su aprovechamiento, conocidas bajo el --  
nombre de ALTEPEYLALLI, estas tierras continuaron  
con el mismo destino y fueron para estos pueblos--  
lo que el Ejido en la nueva fundación.

G) TIERRAS DE REPARTO COMUN.- Eran aquellas que, desde antes de  
la fundación de los pueblos, de indios, venían po--  
seyendo algunas familias, las cuales siguieron en  
posesión de ellos, formaban grandes lotes que ha--  
bían adquirido los indios antes de la conquista,  
cuya posesión se respetó.

Estas tierras de repartimiento se daban en usu---  
fructa a las familias que habitaban los pueblos,-  
con la obligación de utilizarlas siempre. Al ex--  
tinguirse la familia, o al abandonar el pueblo, -  
las parcelas que por estos u otros motivos quedan  
vacantes, eran repartidas por quien las solicita--  
ban.

H) LOS PROPIOS.- Eran tierras destinadas al pago del g<sup>o</sup>sto pú--  
blico, y el ayuntamiento tenía su administración-

el cual daba en censo o los arrendaba a vecinos del pueblo, esta institución se asemeja al ALTEPETLALLI AZTECA.

### C) DISPOSICIONES DEL MEXICO INDEPENDIENTE

La situación agraria fue elementalmente uno de los motivos que encontraron los indios y las castas para luchar por su Independencia, dicha guerra fué hecha por los indios que se dedicaban a las labores relativas del campo; ellos no luchaban por los ideales de independencia los cuales no comprendían, la guerra de Independencia fué, sin lugar a duda, una guerra en cuyos orígenes se puso en mayor manifiesto el "PROBLEMA AGRARIO", -- que estaba ya perfectamente definido en la vida de México.

El México Independiente, nació el 27 de septiembre de 1821 con la entrada a México del Ejército Trigarante, pero en lo relacionado en materia agraria la Nueva República tenía que afrontar los problemas que le heredó la Colonia, que algunos de los principales fueron la defectuosa distribución de sus habitantes y en consecuencia de la tierra.



El Gobierno Mexicano, ante tal situación tuvo la necesidad de expedir numerosas disposiciones, leyes y decretos de colonización, todas estas disposiciones fueron prácticamente obsoletas o ineficaces, por el hecho de que los indígenas no sabían leer esta fué una de las causas y otra que se considerara la -- más importante fue la idiosincrasia muy arraigada en los indígenas que se negaban a dejar sus tierra o lugar de origen, todo esto trajo con el transcurso de casi medio siglo la independencia, el permitir que se continuara con la adjudicación de grandes propiedades por parte de pocos particulares, ahora ya no sólo españoles y criollos, sino también mestizos. Las haciendas, el latifundio, eran sin lugar a equivocarse, el mal que asechaba al país y que no permitiría su desarrollo. El Gobierno pretendió resolver el problema emitiendo nuevas leyes de colonización y de valdíos con el fin de distribuir equitativamente a los habitantes indígenas sobre el territorio y si bien no se obtuvieron los resultados que el Gobierno hubiera querido, sí dieron origen a las llamadas compañías deslindadoras que contribuyeron a una depreciación muy considerable del valor en dichas propiedades, motivo por el cual existió desconfianza, tanto en la posesión de la tierra como en la legitimidad de los títulos, podemos decir que las propiedades en esta época, estaban divididas en grandes y pequeñas, las cuales con

siderados como los segundos, no alcanzaban para hacer subsistir a sus poseedores aún cuando su nivel era más bajo, en tanto que los latifundios requerían de mucha mano de obra para su debida explotación, en cuanto a los salarios asignados, eran demeritados por debajo en comparación al trabajo realizado y si a esto le sumamos el mal trato del que siempre fue víctima, -- nos daremos cuenta que los pequeños grupos de rebeldes se unían para perpetrar, movimientos en contra del Gobierno, constituyendo el problema agrario, una de las principales causas de la Revolución Mexicana iniciada en el año de 1910.

Durante el México Independiente el igual que en la Colonia, -- prosiguió la misma forma de la propiedad de la tierra clasificadas como: la latifundista, eclesiástica e indígena.

A) LOS LATIFUNDIOS.- formados durante la Colonia creados por los españoles a manos de los conquistadores y su descendencia continuaron en el México Independiente, según podemos constatar con el establecimiento de algunos planes y de acuerdo a la política agraria que establecían los grandes hacendados -- con tendencias imperialistas oponiéndose a la redistribución equitativa del campo Mexicano.

D) LA PROPIEDAD ECLESIASTICA.- A lo mismo que el latifundismo continuó con su camino ascendente y como consecuencia al acrecentar tanto su poderío territorial como económico, la economía nacional cada vez iba en mayor decadencia, y esto era normal porque las tierras, propiedad de la Iglesia, nunca fueron trabajadas, casi no pagaban impuestos y a todo ello le aunemos que el reinado español siempre estuvieron unidos, - asimismo durante el México Independiente siguió reconociendo el poderío del clero.

C) LA PROPIEDAD INDIGENA.- En cuanto a ella, como ya lo habíamos mencionado, vimos que al darse la Independencia, la propiedad del indígena - ya casi no existía; esta situación la reconocieron tanto en sus leyes realistas como insurgentes, este problema se trató de resolver dándoles tierras a los indígenas en lugares despoblados y alejados, en consecuencia las leyes de colonización no mejoraron en nada la situación - de los indígenas, pues nunca recuperaron

sus tierras ni tampoco ocuparon las tierras que se les destinaron.

Ya para el año de 1830 el antagonismo entre la Iglesia y el Estado, se hizo presente y con mayor fuerza enconado, por lo que varias proposiciones fueron enviadas a la Cámara para cubrir las deudas internas y externas mediante la confiscación de las propiedades eclesiásticas; pero fué realizado bajo la presión del Clero y su más ferviente patrocinador el Presidente Santa Ana (que se hizo famoso por vender Texas, Nuevo México y Alta California a los Estados Unidos por unos 15 millones de dólares). Fué sólo durante la guerra de Estados Unidos y México en 1848, cuando el Ejército se encontraba hambriento la Tesorería, en completa quiebra, el Presidente al cargo: -- Don Valentín Gómez Farías, obtuvo después de un largo y duro debate, que la cámara aprobara la confiscación de la propiedad de la iglesia hasta por 15 millones de pesos, para poder solventar las necesidades más apremiantes. La propiedad de la Iglesia, estaba calculada entre 250 y 300 millones de pesos, Gómez Farías fué derrocado por Santa Ana, que regresó al poder unos meses más tarde, pero la lucha se hizo más aguda y obstinada; el descontento general contra Santa Ana así como los intereses e ideas que él representaba, dieron finalmente la Revolución de 1854 y el fin de su mandato; por lo que se

abrió una nueva época en la Historia de México; " LA REFORMA " (7)

D) DISPOSICIONES QUE EN MATERIA AGRARIA SE  
DIERON EN LA REFORMA

Esta etapa de la Historia de México, es considerada de suma importancia, ya que bajo la administración de Don Benito Juárez, representante del Gobierno Liberal se expidió en el año de 1856 la llamada Ley de Desamortización, misma que ordenó que las fincas rústicas y urbanas pertenecientes a corporaciones civiles ó eclesiásticas de la República, se adjudicasen a los arrendatarios calculando su valor por la renta considerada como rédito al 6% anual, lo mismo debería de hacerse con los predios que tuviesen en "enfiteusis", capitalizando el cánón que pagasen al 6% anual para determinar el valor del predio.

---

(7) Cfr. Sierra Justo.- "EVOLUCION POLITICA DEL PUEBLO MEXICANO". Editado por la Universidad Nacional Autónoma de México. 2a. Edición. 1957. Pág. 358, 359 y 360.

Las adjudicaciones deberían de hacerse dentro de tres meses - contados a partir de la publicación de la Ley, y si no se hacía, se perdía sus derechos el arrendatario y se autorizaba - el denunciante, otorgando como premio al denunciante la octava - parte del predio que se obtuviera en la venta de la finca denunciada, las fincas denunciadas se venderían en subasta pública y al mejor postor, gravándose todas estas operaciones - en favor del Gobierno con una alcabala del 5% como derechos - de traslación de dominio.(8)

El Artículo 25 incapacitó a las corporaciones civiles y religiosas para adquirir bienes raíces o administrarlos con excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio de la institución.

El Artículo 30 determinó cuáles eran las personas morales comprendidas en las disposiciones de la ley; bajo el nombre de corporaciones se comprenden todas las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías y archi cofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegio y, en general todo establecimiento y fundación que tenga el carácter de du-

---

(8) Cfr. Blas Gutiérrez José.- "CODIGO DE LA REFORMA". Editorial - Escallada. Tomo III. México      Págs. 291, 292 y 293.

ración perpetua o indefinida. Los fines de este reglamento fueron únicamente económicos, no se trataba de privar al clero de sus inmensas riquezas, sino, que el objetivo era que las emplearan en diversos fines, que fueran útiles al país por decir, - en el comercio, las artes, la agricultura, etc.

En el Artículo 26 se encierra su verdadero espíritu, porque facultaba a las sociedades civiles y religiosas para que empleen el dinero obtenido por adjudicación de sus propiedades en imposiciones sobre fincas o en acciones de empresas agrícolas y mercantiles, el gobierno consideraba tener resultado favorable en todos los sectores tanto de comercio, de ingresos públicos y sobre todo, que se manejara y fraccionara la tierra, pues se estimaba que en poco beneficiaba la mano muerta en sus mismas propiedades y que la propiedad de los indígenas languidecía -- precisamente por no haberse reducido a propiedad individual. El resultado de la ley de desamortización fué otro, puesto que los arrendatarios de las fincas eclesiásticas al adjudicarse -- alguna de ellas, tenían que pagar el porcentaje establecido -- cantidad con la que nunca podían tener a sabiendas que de no pagar dichas cantidades existían intereses anuales, las únicas personas beneficiadas y que podían gozar de esta disposición -- eran las gentes adineradas que acabaron por enriquecerse aún -- más, convirtiéndose en grandes terratenientes y latifundistas

puesto que no existía un número límite para adquirirlos en consecuencia la ley de desamortización contribuyó a aumentar el número de pequeños propietarios, favoreciendo el latifundismo.

(9)

Posteriormente se expidió la resolución del 9 de octubre de -- 1856, en la que se reconoce el perjuicio que las leyes de desamortización estaban causando a los pueblos de indios, y para -- facilitar a los necesitados de la adquisición de dominio directo, se dispone que:

"Todo terreno cuyo valor no pase de \$200.00 conforme a la base de la Ley del 25 de junio se adjudique a sus respectivos arrendatarios, ya sea que lo tengan como repartimiento, ya pertenezca a los -- ayuntamientos o esté de cualquier otro modo sujeto a desamortización, sin que se les cobre alcabala, ni se les obligue a pagar Derecho, y sin necesidad de pagar derecho alguno, y tampoco sin la necesidad de otorgamiento de la escritura de adjudicación pues para constituirlos dueños y propietarios en toda la forma, de lo que se les venda, bastará el título que les dará la autoridad política, en --

---

(9) Lucio Mendieta y Núñez.- Ob. Cit. Pág. 119-123.



papel enmarcado con el sello de la oficina, protocolizándose en el archivo de la misma, los documentos que se expidan". (10)

Lo anteriormente señalado provocó la desamortización de los pueblos de indios y de los bienes del ayuntamiento, lo que produjo desastrosas consecuencias ya que personas extrañas al pueblo comenzaron a apoderarse de las propiedades de los mismos, actuando como denunciante, por lo cual motivó que los indios se sublevaran en varios puntos de la República. Encontramos -- que la Ley de Desamortización, misma que suprimió la amortización y quitó personalidad jurídica al clero, desplazándolo como terrateniente, un error al no haber coordinado adecuadamente la desamortización con el fraccionamiento y la fijación de límites en la propiedad rústica, resultando favorecido el gran hacendado, mismo que se convirtió en latifundista.

"Posteriormente reunido el Congreso de la Unión, -- aprobó una nueva Constitución Política, misma que se expidió el 5 de febrero de 1857, elevando a la Ley de Desamortización a la categoría máxima de precepto Constitucional, se estableció en el segundo -

---

(11) Fabila Manuel.- "CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA EN MEXICO" Editorial Talleres de Industria Gráfica. México. 1941. Pág. 118.

párrafo del Artículo 27 que: ninguna corporación - civil o eclesiástica cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí -- bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución". (11)

Comento al respecto el Autor Mejía Fernández que:

"La interpretación literal del precepto que hemos señalado conduce a admitir que en adelante la propiedad comunal de los pueblos se consideró anti--- constitucional, pues siendo como era la propiedad de duración perpetua o indefinida como las de las corporaciones religiosas también debía ser desamortizada". (12)

Dada esta situación el Gobierno consideró que las leyes que había emitido al respecto lo perjudicaban, por cuanto ponía en manos de sus enemigos los elementos necesarios para la rebelión, es por eso que expidió la Ley de Nacionalización del 12 de julio de 1859, que según el Artículo 1o. de esta Ley seña--

(11) Fabila Manuel.- "CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA EN MEXICO". Editorial talleres de Industria Gráfica. México. 1941. Pág. 118.

(12) Mejía Fernández Miguel.- POLITICA AGRARIA EN MEXICO EN EL SIGLO XIX, SIGLO XX". México. 1979. Pág. 226.

la:

"Entren en dominio de la Nación, todos los demás -- bienes que el clero secular y regular ha estado administrando con diversos títulos, sea cual fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consista el nombre y la aplicación que haya tenido...

En cuanto a su Artículo 4o. de dicho ordenamiento -- se dispuso que: los ministros de culto, por la administración de los sacramentos y demás funciones de su ministerio, podrán recibir las ofrendas que se -- le ministren, y acordar libremente las personas que los ocupan la indemnización que deben darles por el servicio que les pidan, ni las ofrendas ni las indemnizaciones podrán hacerse en bienes raíces; El -- artículo 22 declaró: es nula y de ningún valor toda enajenación que se haga de los bienes que se mencionan en esta ley, ya sea que se verifique por algún individuo del clero o por cualquier persona que no haya recibido expresa autorización del Gobierno -- Constitucional, el comprador sea nacional o extranjero, queda obligado a reintegrar la cosa comprada o su valor, y satisfará además una multa de 5% regulado sobre el valor de aquella, el escribano que au

torice el contrato será depuesto e inhabilitado perpetuamente en su ejercicio público, y los testigos tanto de asistencia como instrumentales, sufrirán - la pena de uno a cuatro años de presidio". (13)

Vemos pues, que la ley de nacionalización suprimió las órdenes monásticas y declaró la separación entre la Iglesia y el Estado. Asimismo, vemos que los efectos de esta ley fueron principalmente políticos, pues en cuanto a la organización de la propiedad raíz, en nada modificaron lo establecido por las leyes de desamortización, vemos que esta situación fué benéfica para el gobierno ya que los derechos del clero sobre las fincas desamortizadas quedaron subrogadas al Estado, así como los capitales impuestos, todo el proceso de desamortización de los bienes del clero se llevó a cabo lentamente en todo el país obteniéndose como resultado que la propiedad agraria, que antes se encontraba dividida entre los grandes propietarios, el clero y los pueblos de indios, quedó repartido únicamente entre grandes y pequeños propietarios.

Señala Mendieta y Núñez, que las leyes de desamortización y de nacionalización:

---

(13) Fabila manuel.- Ob. Cit. Pág. 119, 120.

"Dieron muerte a la concentración eclesial; pero extendieron en su lugar el latifundismo y dejaron a su merced una pequeña propiedad, demasiado reducida y demasiado débil, en manos de la población del país (la indígena) cultural y económicamente incapacitada no sólo para desarrollarla sino aún para conservarla". (14)

(14) Mendieta y Núñez Lucio.- Ob. Cit. Pág. 126.

## C A P I T U L O   I I

### IDEAS REVOLUCIONARIAS

- A) PRECURSORES DEL SIGLO XX
- B) IDEAS QUE EN MATERIA AGRARIA APORTABAN  
LOS REVOLUCIONARIOS.
- C) LA CONSTITUCION DE 1917.

## IDEAS REVOLUCIONARIAS

## (A) PRECURSORES DEL SIGLO XX

A) También son de apreciarse las ideas de ABAD Y QUEIPO:

Las apreciaciones del barón de HUMBOLDT, y de otros escritores de esta materia; pero el antecedente más lejano que enlaza un movimiento popular armado con la inquietud de la masa campesina debida a los defectos de organización agraria del país, se encuentra el siguiente documento:

"DON MIGUEL HIDALGO Y COSTILLA, Generalísimo de América, etc.: Por el presente mando a los jueces y -- justicias del Distrito de esta Capital que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas ven cidas hasta el día, por los arrendatarios a las tig rras pertenecientes a las comunidades de los indige nas naturales, para que entregándolas en la caja na cional se entreguen a los referidos naturales las

tierras para su cultivo, sin que en lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos.

DADO EN MI CUARTEL GENERAL DE GUANAJUATO, a 5 de Diciembre de 1840, Miguel Hidalgo, Generalísimo de América, por mandato de S.A. Lic. Ignacio Rayón, Secretario". (15)

Un antecedente más preciso es el "Proyecto de Confiscación de Intereses de Europeos y Americanos adictos al Gobierno Español" formulado por el Generalísimo del Ejército Insurgente, don José María Morelos. En la parte conducente dice este proyecto:

"Deben también inutilizarse todas las haciendas grandes cuyos terrenos laboriosos 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 puedan asistir con su trabajo".

#### B) PLAN DE SIERRA GORDA:

Debe también considerarse el Plan de Sierra Gorda -

(15) Mendieta y Núñez Lucio, citado por.- Ob. Cit. Pág. 171



como un Plan Político y Eminentemente Social proclamado en Rio Verde, San Luis Potosí, por un ejército regenerador de la misma Sierra Gorda". El 14 de mayo de 1849, por ser la expresión de un movimiento revolucionario en la que tomó parte directa la clase campesina y contiene preceptos agrarios muy importantes que contienen los siguientes Artículos:

ARTICULO 11.- Se erigirán en los pueblos las haciendas y los ranchos que tengan más de mil quinientos habitantes arriba en el casco y los elementos de prosperidad necesarios y los legisladores arreglarán el modo y términos de la distribución de tierras y de la indemnización a sus propietarios.

ARTICULO 12.- Los arrendatarios de las haciendas y los ranchos sembrarán las tierras a una renta moderada, y de ninguna manera a partido y los propietarios estarán obligados a repartir entre aquéllos los terrenos que no sembraren por su cuenta.

ARTICULO 13.- Los arrendatarios dichos no pagarán ninguna renta por pisaje de casa, pastura de animales, de servicio, leña, maguey, tuna, lechuguilla, y demás frutos naturales del campo que consuma en sus familias.

ARTICULO 14.- Ninguna faena harán los propios arrendatarios ni servicio alguno, que no sea justamente pagado.

ARTICULO 15.- Los peones y alquilados que ocuparen los propietarios serán satisfechos de su trabajo en dinero o en efectos de buena calidad y a precios corrientes de plaza. (16)

C) IDEAS AGRARIAS DE PONCIANO ARRIAGA.-

Un antecedente importante de la actual Reforma Agraria, porque conlleva las ideas dominantes en cuestión, las encontramos en la proposición hecha por el Diputado Ponciano Arriaga, en el discurso ante el congreso de Junio de 1856 para la expedición de una Ley Agraria, después de un estudio que pinta -- con claridad el desastroso estado de la economía agrícola de la República por la defectuosa distribución de la tierra, resume los puntos más importantes de su Ley en los siguientes Artículos:

I El derecho de propiedad se perfecciona por medio de su trabajo, es contrario al bien público y a

---

(16) Ibidem. Pág. 173.

la índole del Gobierno Republicano la existencia de grandes posesiones territoriales en poder de una o pocas personas;

II Se declara como máximo de posesión de fincas - rústicas quince leguas cuadradas, los poseedores de haciendas de mayor extensión deberán cultivar los sus terrenos acotando debidamente y si no se le hiciere no tendrán derecho de quejarse por los daños causados por quienes metan ganado o se aprovechen de los frutos naturales;

III Si transcurrido un año permanecen incultas o - sin cerca las haciendas mayores de quince leguas, -- producirán una contribución de veinticinco al millar sobre su valor fijado por peritos;

IV Los terrenos de fincas de más de mil quinientas leguas cuadradas de extensión serán declarados baldíos si no se cultivaren en dos años, los nuevos propietarios no tendrán mayor derecho que quince leguas

V Las ventas de terrenos menores de quince leguas quedarán exentas de todo impuesto;

VI El propietario que quisiera una extensión mayor de quince leguas deberá pagar un derecho de veinticinco por ciento del valor de la adquisición exce-

dente;

VII Quedan abolidas todas vinculaciones y las adjudicaciones de mandos muertas;

VIII Los pueblos congregaciones y rancherías deberán ser dotadas de tierras, debiendo indemnizarse al propietario anterior y repartiéndose los solares entre los vecinos a censo enfiteutico;

IX Cuando en una finca estuviere abandonada alguna riqueza conocida que no se explotare, deberá adjudicarse el derecho de hacerlo al denunciante;

X Quedan exentos de cualquier contribución los habitantes del campo que no tengan terreno cuyo valor exceda de cincuenta pesos. (17)

D) EL PROGRAMA DEL PARTIDO LIBERAL:

"El Partido Liberal, en su programa dado a conocer el 18 de junio de 1966 suscrito por Ricardo Juan Sarabia, Antonio I. Villarreal, Enrique -- Flores Magón, Librado Rivera y Manuel Sarabia, contiene los principios fundamentales de la Reforma Agraria". (18)

(17) Cfr. Zebada J. Ricardo.- "PONCIANO ARRIAGA". Editorial Nuestro tiempo. 2a. Edición. México. 1965. Pág. 38

(18) Mendieta y Núñez Lucio.- Ob. Cit. Pág. 176.

E) ANDRÉS MOLINA ENRIQUEZ, JUAN SARABIA, ANTONIO DIAZ SOTO Y -  
GAMA.-

En opinión del Señor Ingeniero Valentín Soto y Gama, fueron los Señores Licenciados Antonio Díaz Soto y - Gama y Don Juan Sarabia, quienes por primera vez, hic el año de 1910, externaron la idea de limitar -- las extensiones de tierra que un individuo puede poseer, en un proyecto que presentaron pidiendo, entre otras cosas, que se declarara la procedencia de la - expropiación por causas de utilidad pública de las tierras ociosas cercanas a los pueblos que necesitan ejidos, en extensión suficiente para crear nuevos pueblos y también que se llevara a cabo la expropiación de los latifundios en la parte que excediese de un máximo legal. (19)

F) LA LEY ALARDÍN.-

En la XXVI Legislatura de los Diputados Maderistas - presentaron diversos proyectos para resolver la cuestión agraria entre ellos, el primero fué el del Señor Manuel Alardín:

"Modesto labriego de Nuevo León y representante por-

---

(19) Idém.

excelencia de los elementos parlamentarios de la filiación revolucionaria". En ese proyecto denominado "Ley Alardín", se proponía:

"Una contribución directa del 2% anual sobre el valor fiscal de la propiedad rústica existente en los Estados y territorios de la Nación, a cargo de los propietarios que poseen más de mil hectáreas de terreno y de las cuales no tengan en cultivo la cuarta parte de ellas", además se decretaría otra contribución directa de medio al millar por año sobre las propiedades rústicas "no cultivadas o sobre las mayores de mil hectáreas que tengan cultivado el 25% de su extensión, o sobre las propiedades de un solo duguño menores de mil hectáreas, que estén o no cultivadas". (20)

G) PROYECTO DE JUAN SARABIA.-

"Mejor inspirada, dice el Licenciado Luis Manuel Rojas, (21) o más directa y efectiva para satisfacer determinadas necesidades del complejo problema de la tierra en este país, fué la iniciativa de Juan Sarabia, proponiendo adiciones y reformas a los Articu-

---

(20) Ibidem.- Pág. 117

(21) Ibidem.- páo. 177, 178.

los 13, 27 y 72 de la Constitución de 57, con el fin de que se establezcan "tribunales federales de equidad" que, actuando como juzgados civiles, decidan, en breve plazo, previa práctica de diligencias relativas solamente a las pruebas de la posesión y el despojo, respecto de la restitución de los pueblos, agrupaciones indígenas o pequeños propietarios de las tierras, aguas o montes de que hubiesen sido despojados por medio de la violencia física o moral o en virtud de contrato con apariencia legal, se facultaba a esos tribunales de equidad para decretar indemnizaciones a costa del erario y a favor de terceros poseedores de buena fé y se declaraba de utilidad pública la expropiación, por su valor fiscal, de los siguientes bienes raíces:

I Tierras, montes y aguas cercanas a los pueblos, con objeto de dotar de ejidos a los que de ellos carezcan en cantidad proporcional a su población.

II Tierras, aguas o montes necesarias para la creación de nuevos pueblos, que se formen para su colonización; y

III Los latifundios, en la parte excedente al "má

ximum" legal debiéndose determinar en la Ley la --  
 tennabilidad minima para el cultivo de cada clase -  
 de tierra.

Es de mencionarse que todos los autores de todas es-  
 tas obras fueron tendientes a la destrucción de las  
 grandes extensiones de tierras, expropiación de los  
 latifundios siempre en beneficio del campesinado y  
 sobre todo de la nación queriendo hacer una justa -  
 distribución de la tierra entre aquellos que la ne-  
 cesitan.

#### H) LA CAJA DE PRESTAMOS PARA OBRAS DE IRRIGACION Y LA COMISION AGRARIA EJECUTIVA.-

Durante el Gobierno del General Díaz se constituyó-  
 la famosa caja de préstamos para obras de irri-  
 gación que tenía, entre otras facultades, la de adqui-  
 rir haciendas para fraccionarlas; pero esta institu-  
 ción fué un completo fracaso desde el punto de vis-  
 ta social y financiero, no influyó para nada en el  
 fraccionamiento de la gran propiedad, también duran-  
 te el Gobierno del Presidente Madero, se reconoció-  
 la existencia del problema agrario y hasta se creó  
 en la Secretaría de Agricultura y Fomento, una comi-  
 sión agraria ejecutiva que habría de ocuparse en --



comprar haciendas para fraccionarlas.

Este proyecto sirvió únicamente para que aquéllas - personas que poseían grandes extensiones de terreno se vieran aún más beneficiados y con mayor ambición duplicando y muchas veces triplicando el valor de sus terrenos ociosos, queriendo decir que no dieron los resultados que se querían con este ambicioso - plan para el Gobierno. (22)

E) IDEAS QUE EN MATERIA AGRARIA APORTARON  
LOS REVOLUCIONARIOS.

La iniciación de la Revolución de 1910, tuvo como principal ob-  
jetivo la sucesión presidencial; así Don Francisco I Medero, -  
en el Plan de San Luis del 5 de Octubre de 1910, se refiere en  
su mayoría a la cuestión política y a la ya mencionada sucesión  
presidencial; sin embargo en el Artículo 30 del citado Plan, -  
establece la restitución de las tierras a los campesinos que  
fueron despojados de ellas o bien a recibir una indemnización

(22) Ibidem.- pág. 179.

en el caso de que estos terrenos hubiesen sido adquiridos por terceras personas con anterioridad a la promulgación del Plan. Por lo anterior, Don Francisco I Madero, recibió el apoyo de Emiliano Zapata, quien le prometió luchar a su lado para lograr el triunfo y lo planeado por Don Francisco I Madero en el Plan de San Luis, sin embargo, al triunfar Madero y ocupar la presidencia de la República por las elecciones del 15 de Octubre de 1911, fué prisionado por Emiliano Zapata, para que cumpliera con su promesa de repartir tierras y fraccionar latifundios, sin que ésto llegara a suceder.

El 27 de Junio de 1912, en una carta dirigida al Lic. Fausto Moquel, Director del Periódico "El Imparcial", el Presidente Madero le pide, a consecuencia de varias críticas publicadas en ese diario, que revise el Plan de San Luis, los discursos que pronuncié antes y después de la Revolución y el programa de gobierno que publico después de las convenciones de 1910 y 1911, para que constatará que nunca prometió repartir propiedades, sino que su compromiso fué el de crear la pequeña propiedad a base de trabajo y esfuerzo.

En virtud de estas declaraciones, Emiliano Zapata se levantó frente al Gobierno y en el Plan de Ayala del 28 de Noviembre de 1911, reúne las aspiraciones de los hombres del campo y las expresa en esta carta, que refleja el resentimiento de los cam

peñinos que sufrieron el despojo de sus tierras, y en síntesis puede decirse, como lo manifestaba el Lic. Antonio Díaz Soto y Gama, citado por Martha Chávez Padrón, en su Cátedra impartida en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, el Plan se reduce a tres postulados agrarios que -- son los siguientes:

- A) Restitución de ejidos...
- B) Fraccionamiento de Latifundios... y
- C) Confiscación de propiedades a quienes se opusieron a la realización de este plan. (23)

El 12 de Diciembre de 1914, Don Venustiano Carranza, dicta en el Puerto de Veracruz: "El Plan de Veracruz", en donde promete a su triunfo, expedir leyes agrarias que favorecieran la formación de la pequeña propiedad disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos, las tierras de que fueron injustamente privados, en cumplimiento de lo anterior Don Venustiano Carranza dictó posteriormente la Ley del "6 de Enero de 1915".

Francisco Villa, expidió una Ley Agraria en la Ciudad de León Guanajuato, el 24 de mayo de 1915, en la que declara de utilidad pública el fraccionamiento de las grandes propiedades te--

---

(23) Cfr. Silva herzog Jesús.- "BREVE HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA". Fondo Editorial de la Cultura Económica. 2a. Edición. México. 1985. pág. 25.

territoriales, estableciendo las bases para los fraccionamientos y las adjudicaciones de los lotes.

Fija la extensión de la parcela en veinticinco hectáreas, las que consideró parte integrante del patrimonio familiar, a pesar de que esta ley no llegó a tener fuerza legal por la derrota de Villa, nos da a conocer el sentir de los campesinos del norte, en cuanto a la solución del problema del agro o sea que ellos querían fraccionar en pequeñas propiedades los grandes latifundios, en contraposición con los campesinos del sur, que deseaban la restitución de los ejidos. (24)

### C) LA CONSTITUCION DE 1917

La Constitución Política de 1917, elevó a principio Constitucional, la ley del 6 de Enero de 1915, en su Artículo 27, y además;

"Considera el problema agrario en todos sus aspectos y trata de resolverlos por medio de principios

---

(24) Cfr. Teja sobre Alfonso.- "HISTORIA EN MEXICO". Editorial Botas. 3a. Edición. México. 1951. Pág. 12.

generales que habrán de servir de norma para la re  
distribución del suelo agrario mexicano y el futu-  
ro equilibrio de la propiedad rústica". (25)

El Artículo 27 Constitucional, establece una innovación en ma-  
teria de propiedad, al considerarlo como un derecho limitado,  
exclusivo y perpetuo; limitado porque la Nación es propiedad-  
originaria de las tierras y aguas comprendidas dentro del te-  
rritorio Nacional, la cual ha tenido y tiene el derecho de --  
transmitir el dominio de ellas, a los particulares constitu-  
yendo la propiedad privada, y tiene la facultad, además para  
imponer las modalidades que dicte el interés público; exclusi-  
vo, porque sólo puede usarlo el titular o su representante le  
gal y perpetua, porque no tiene límite de tiempo. Haciendo un  
resumen de los principales puntos del Artículo 27 de la Cons-  
titución de 1917, son los siguientes:

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-

---

(25) Mandiata y Núñez Lucio.- Ob. Cit. Pág. 183.

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 señalar específicamente una función social, cuando expresa:

"LA NACION tendrá en todo el tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada, las modalidades que dicte el interés público".

IV Amplifica el concepto de interés público correlación a la Constitución de 1857 y simplifica los trámites de la expropiación, la cual se puede hacer por causas de utilidad pública 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 Funda las bases fundamentales para los distintos -- procedimientos agrarios, y establece un conjunto de auto

ridades agrarias, creando la dependencia del ejecutivo federal, encargo de la aplicación de las leyes agrarias.

VIII Restablece la capacidad de los núcleos de población que guarda el Estado Comunal, para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que les restituyan, de 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, realizados por jefes políticos y otras autoridades, así como la composición, concesiones y ventas hechas por las autoridades federales desde el 10 de Diciembre de 1856, hasta la fecha en que entró en vigor la Constitución..

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 10 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." (26)

---

(26) Cfr. "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". Editorial Editores Unidos Mexicanos. México. 1987. Pág. 22 y s.s.



## C A P I T U L O   I I I

### DISPOSICIONES EN MATERIA AGRARIA DEL SIGLO XX

- A) COMISION NACIONAL AGRARIA
- B) EL REGISTRO AGRARIO
- C) SECRETARIA DE AGRICULTURA Y FOMENTO
- D) COMISIONES LOCALES AGRARIAS
- E) DEPARTAMENTO AGRARIO

## DISPOSICIONES EN MATERIA AGRARIA DEL SIGLO XX

## A) COMISION NACIONAL AGRARIA

El cuerpo consultivo agrario tiene su raíz en la Ley del 6 -- de Enero de 1915, la que en su Artículo 40 fracción I, crea la Comisión Nacional Agraria, integrándose por nueve personas y que, presidida por el Secretario de Fomento, tendrá las - funciones que esa Ley y las sucesivas le señalare.

El Artículo 90 de la citada ley, señala que dicha comisión -- tendrá las atribuciones siguientes: "Dictaminará sobre la apro- bación, ratificación o modificación, de las resoluciones ele- vadas a su conocimiento y en vista del dictámen que rinda, el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, sancionará las -- reivindicaciones o dotaciones efectuadas, expidiendo los títu- los respectivos" (27)

Con fundamento en la ley invocada y en su poder de primer Je-

---

(27) Fabila Manuel.- Ob. Cit. Pág. 274.

fe del Ejército Constitucionalista, encarnado del Poder Ejecutivo de la Unión, Don Venustiano Carranza, dicta un acuerdo -- del 19 de Enero de 1916, en el que establece:

"Los nueve miembros que formarán la citada Comisión Nacional Agraria, según la Ley serán los siguientes:

El C. Secretario de Fomento, como Presidente Nato;

Un Representante de la Secretaría de Gobernación;

Un Representante de la Secretaría de Justicia;

Un Representante de la Secretaría de Hacienda;

Un Jefe de la Dirección Agraria de la Secretaría de Fomento;

El Jefe de la Dirección de Agricultura de la Secretaría de Fomento;

El Jefe de la Dirección de Agua de la Secretaría de Fomento;

El Jefe de la Dirección de Bosques de la Secretaría de Fomento; y

El Jefe de la Dirección Jurídica de la Secretaría de Fomento.

La Comisión Nacional Agraria así formada, nombrará un Secretario General, Abogado, un Ingeniero Delegado para cada uno de los Estados y Territorios de la República y el personal necesario para el mejor desempeño de sus labores, de acuerdo con el presupuesto adjunto, aprobado por esta primera Jefatura". (28)

---

(28) Ibidem.- Pág. 282

En tal virtud, podemos afirmar que la Comisión Nacional Agraria, nace para responder a una de las grandes urgencias Nacionales, como es el reparto de la tierra y tiene como Presidente Nato al Secretario de Fomento; integrada con miembros de distintas Dependencias; con atribuciones señaladas a groso modo - y con un presupuesto propio para el desempeño de sus funciones.

Dicha comisión Dictaminaba en segunda instancia los expedientes Agrarios de Restitución y Dotación ya que se creó una "COMISION LOCAL AGRARIA" en cada Estado de la República que dictaminara en primera instancia dichos expedientes, y sería el Gobernador del Estado respectivo el que resolviera los mencionados expedientes.

El 27 de Abril de 1917, el propio Don Venustiano Carranza dicta un acuerdo que reforma el del 19 de Enero de 1916, en el -- que señala lo siguiente:

"Teniendo en consideración que la Comisión Nacional Agraria ha funcionado hasta hoy con el personal establecido por supremo acuerdo del 19 de enero de 1916; que dada la nueva organización de las Secretarías de Estado de la Federación, que establece integrar el personal de la misma Comisión, - por tal concepto, quedaría incompleto de día 10 de mayo próximo en adelante, y que es de indispensa--

ble importancia que por ningún concepto la repetida Comisión Nacional Agraria, que responde a una de las más urgentes necesidades nacionales, interrumpa su funcionamiento legal, por lo expuesto y en uso de las facultades extraordinarias de que me hallo investido, he tenido a bien resolver;

I Del día primero de Mayo próximo en adelante, - La Comisión Nacional Agraria, se compondrá de los siguientes miembros:

Un Representante de la Secretaría de Estado;

Un Representante de la Secretaría de Hacienda;

Un Representante de la Procuraduría General de la República;

Un Jefe de la Dirección Agraria de la Secretaría - de Fomento;

El Jefe de la Dirección de Agricultura;

El Jefe de la Dirección de Aguas;

El Jefe de la Dirección Forestal de Caza y Pesca; y

El Jefe de la Dirección Jurídica de la propia Secretaría de Fomento.

II Queda vigente en todo lo que no se modifica - por el Artículo anterior, el supremo acuerdo del - 19 de Enero de 1916". (29)

(29) Ibidem. pág. 321, 322.

Es de resaltar que la exposición de motivos de este acuerdo, - a la Comisión Nacional Agraria, se le da el lugar que le corresponde como eje y motor para resolver uno de los más grandes y agudos problemas del País, como es el reparto de la tierra.

El 26 de Enero de 1918, el General Venustiano Carranza, ya en su carácter de Presidente de la República, dicta un acuerdo que reforme a los del 19 de Enero de 1916 y 27 de Abril de 1917 en el que expresa lo siguiente:

"Atendiendo a que al restablecerse el orden Constitucional las labores administrativas que corresponden a la Secretaría de Agricultura y Fomento, han tomado un incremento que cada día es mayor, lo cual impide a los jefes de las direcciones de la propia Secretaría, que forman parte de la Comisión Nacional Agraria, según los acuerdos del 1916 y de 27 de abril de 1917, puedan dedicarse en toda eficacia al desempeño de los trabajos que les estén encomendados en la misma Comisión Nacional Agraria he tenido un gran aumento por la imperiosa necesidad que tiene la Nación de que los pueblos disfruten cuanto antes de tierras para el mejoramiento económico de sus habitantes, he tenido a bien dictar el siguiente:

## ACUERDO

I Del día 10 de febrero próximo en adelante, la Comisión Nacional Agraria, se compondrá de los siguientes miembros:

El C. Secretario de Agricultura y Fomento, como --  
Presidente Nato;

Un representante de la Procuraduría General de la -  
República;

Un Representante de la Secretaría de Hacienda;

Un Representante de cada una de las Direcciones: --  
Agraria, de Aguas, de Agricultura, Forestal y de C  
za y Pesca, y el Jefe del Departamento Jurídico de  
la Secretaría de Agricultura y Fomento.

II Los Representantes de esas Direcciones y De-  
partamentos, serán nombrados por el Ejecutivo y es-  
tarán adscritos a la Dirección o Departamento que  
representen, de los que recibirán instrucciones, pe-  
ro dedicados exclusivamente a las labores y funcio-  
nes que la Comisión Nacional Agraria les correspon-  
dan, disfrutando del sueldo que señala el presupue-  
sto aprobado para 1918.

Es de señalarse que a partir de este acuerdo, se perfila una -  
de las características fundamentales del Cuerpo Consultivo A-  
grario, ya que en su Fracción II, estipula que los integrantes

de la Dirección y Departamentos son nombrados por el Ejecutivo Federal, lo que en la actualidad prevalece, con la salvedad de que su nombramiento y remoción le son propuestos por el Secretario de la Reforma Agraria, por lo que están bajo su Dependencia directa. (30)

El 9 de diciembre de 1924.- El Presidente de la República, General Plutarco Elías Calles, expide un acuerdo que abroga los del 19 de enero de 1916 y 26 de enero de 1928 y en que parte relativa al presente estudio, establece la modalidad de que -- los miembros de la Comisión Nacional Agraria, sean nombrados -- por el Secretario de Agricultura y Fomento y no por el Presidente de la República; lo que es considerado un retroceso; así mismo, desvincula como sus integrantes a representantes de -- otras dependencias, lo que es positivo, ya que éstos por conocer asuntos de otra índole no eran especialistas en la materia Agraria, amén de que podían responder a intereses determinados con su consecuente parcialidad.

El 26 de Febrero de 1926, por primera vez se expide el reglamento interior de la Comisión Nacional Agraria del que destacan los siguientes Artículos:

---

(30) Cfr. Fabila Manuel.- Ob. Cit. Págs. 335 y 336.



I La Comisión Nacional Agraria, estará integrada según lo ordena el Artículo 24 del Reglamento Agrario de 17 de Abril de 1922, con nueve miembros, suy miendo la presidencia el C. Secretario de Agricultura y Fomento, o el encargado del Despacho y con la asistencia del C. Oficial Mayor de la misma Comisión el cual tendrá en sus juntas voz, pero no voto.

II Corresponde a la Comisión Nacional Agraria, -- las funciones de organización, revisión y estudio -- de todos los asuntos relacionados con la restitución y dotación de ejidos, aguas y terrenos de común repartimiento o de cualquier otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades, etc., en los términos de la Ley del 6 de enero de 1915, Artículo 27 Constitucional, disposiciones contenidas en el Reglamento Agrario y las Leyes que se dicten en lo sucesivo sobre materia agraria.

III Para el despacho, organización y administración de los asuntos de la Comisión Nacional Agraria ésta tendrá bajo la inmediata dependencia del C. Oficial Mayor:

Un Departamento Administrativo;

Un Departamento Técnico.

Un Departamento de Aguas.

Un Departamento Jurídico.

Una Inspección de Procuraduría, y

El Archivo de la Comisión.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO.- Tendrá a su cargo -- las secciones del personal, Oficialía de Partes, - Contabilidad y Glosa, Proveduría y Almacén.

DEPARTAMENTO TECNICO.- Las Delegaciones y Secciones de Campo y Gabinete, Cartografía, Estadística, Resoluciones Presidenciales, Publicaciones, Paleografía y de Registro Agrario.

DEPARTAMENTO DE AGUAS.- Sección de Irrigación, de Dotación y Restitución.

INSPECCION DE PROCURADURIAS.- La Sección de Quejas y la Procuraduría de Pueblos existentes en las diversas delegaciones. (31)

Recalcarémos que al contar con su propio Reglamento, La Comisión Nacional Agraria, se hicieron más operativas y funcionales sus labores.

A la Comisión Nacional Agraria ya para terminar la podemos de

---

(31) Ibidem.- Pág. 422, 423.

finir como un cuerpo colegiado de carácter Nacional, pero especializado para resolver sobre las cuestiones agrarias, en realidad es un tribunal donde se ventilan las controversias de entre los que solicitan las tierras y de sus oponentes que las tienen.

## B) EL REGISTRO AGRARIO.

1 ANTECEDENTES.- El gran Registro de la Propiedad como antecedente del Gran Registro Agrario Nacional, podemos considerar al Gran Registro de la Propiedad, creado por la Ley sobre ocupaciones y enajenación de terrenos baldíos del 26 de marzo de 1894, en virtud de que fué la primera institución que se creó para llevar a cabo un registro de la propiedad inmueble a nivel Nacional.

El Registro Agrario Nacional es una de las Instituciones Públicas Agrarias más antiguas que subsisten dentro de las estructu-

ros administrativos; su antecedente más remoto aparece en el reglamento interior de la Comisión Nacional Agraria, pero éste adquiere una verdadera importancia y dimensión en la Ley de la Reforma Agraria; en ésta -- consolida e institucionaliza dentro de la estructura Agraria proporcionando un régimen de seguridad jurídica a los individuos en lo referente a la tenencia de la tierra.

(32)

## II FUNCIONES.-

El Registro Agrario Nacional, tiene como función principal proporcionar un estado de ánimo de confianza para quienes acuden a hacer la inscripción de los predios, porque la Ley de las inscripciones y constancias expedidas por el registro el carácter de constitutivas de derechos y poseedoras de valor probatorio pleno, pudiendo así los interesados acreditar sus derechos ante cualquier órgano jurisdiccional administrativo.

---

(32) "EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL, SU CARACTER SOCIAL Y SU NORMATIVIDAD PARA CUMPLIRLO". Editado por la Secretaría de la Reforma Agraria. México. 1980. Pág. 3.

Dentro de la seguridad jurídica, el Registro Nacional Agrario ofrece a los pequeños propietarios el derecho preferente para que se dicte en su favor el acuerdo presidencial de inafectabilidad y se les extienda el certificado correspondiente substanciado al procedimiento a seguir, por lo expuesto esta institución tiene una gran importancia dentro del proceso de la Reforma Agraria -- por llegar más lejos que la simple realización de asientos en un protocolo y convertirse en un valioso auxilio que permite la obtención de recursos y apoyos necesarios para la producción y desarrollo del país.

El Registro Agrario Nacional ejecuta funciones que tanto la ley Federal de la Reforma Agraria como el Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria le confiere de una manera amplia y expresa instrumentándolo como un órgano rector que da seguridad en la propiedad y en la posesión sustentada por los individuos que fijan su seguridad en el agro mexicano, siendo a su vez lo

base de un desarrollo político, económico y social lo cual en mi opinión se refleja en una estabilidad y progreso de nuestro país, este registro nació de la necesidad de los grupos campesinos, de contar con una institución que en determinado momento respalde sus derechos frente al Estado y los particulares.

LA FUNCION JURIDICO SOCIAL.- Se vislumbra en la confianza y -- certeza de los trabajadores del campo para respaldar sus intereses y darles a los mismos un valor ante todas las personas, esa confianza y seguridad trae consigo una calma que repercute en la solidaridad, que tiene el campesino para con su clase y un empuje hacia el progreso de nuestra Nación. Aparte de todo se deben crear instituciones que como el Registro Agrario Nacional, busquen reivindicar al campesino con su Patria, para mantener vivo en él un nacionalismo -- que se apoye y sustente en aquellos órganos del Estado que pretenden dentro del límite de sus limitaciones, cambiar el panorama po

ra hacerlo más claro y a su vez facilitar - el camino hacia el progreso.

III EFECTOS JURIDICOS DE LAS INSCRIPCIONES DEL REGISTRO AGRARIO NACIONAL.- Las Inscripciones al Registro Agrario Nacional, surten efectos iguales a los hechos en otros registros, siendo público y a la vez fuente de información para toda aquella persona que lo solicite, constancia o certificados establecidos en la Ley - de la Reforma Agraria; cuando los núcleos de población o sus integrantes soliciten dichos documentos, esto no causará impuesto alguno.

Asimismo dichas inscripciones y las constancias de que ellas se expidan, harán juicio y fuera de él.

En lo que a nuestro estudio se refiere, harémos mención de la tesis jurisprudencial que encontramos en relación el tema que se desarrolle:

REGISTRO AGRARIO NACIONAL. SUS INSCRIPCIONES NO CONSTITUYEN PRUEBA UNICA PARA ACREDITAR EL DERECHO SOBRE DETERMINADOS BIENES.-- Si de conformidad con el Artículo 443 de la

Ley de la Reforma Agraria, "La inscripción - en el Registro Agrario Nacional acreditará los derechos de ejidatarios, comuneros y pe queños propietarios, sobre tierras, bosques pastos, o aguas..." de dicho precepto no se infiere que esa inscripción sea el único me dio probatorio para acreditar los respectivos derechos, considerándolo así supone una concepción equivocada del Registro Agrario Nacional, que, como institución análoga al Registro Público de la Propiedad, tiene como finalidad fundamental dar publicidad a los actos jurídicos para que pueden surtir efectos frente a terceros, de tal suerte que las inscripciones respectivas tiene efectos declarativos y no constitutivos, pues los derechos provienen del acto jurídico que se inscribe y no la inscripción en sí misma -- considerada, por tanto en derecho agrario, como en privado, el medio probatorio por en tonomasía para acreditar determinados derechos en el testimonio de la escritura públi ca respectiva o el documento privado en el



que el acto hizo constar.

El objeto de las inscripciones hechas ante el Registro Agrario Nacional, es el de registrar las inscripciones de los derechos absolutos o relativos que se deriven de hechos o actos concretos en libros que la ley determina como inscribibles, causando efectos que serán trascendentes hacia terceras personas.

#### IV LOS ACTOS INSCRIBIBLES ANTE EL REGISTRO NACIONAL SON:

- I Resoluciones y decretos presidenciales.
- II Resoluciones de los Gobernadores en Primera Instancia.
- III Ejecutorias de Tribunales Competentes
- IV Derechos Agrarios Individuales
- V Propiedades Particulares
- VI Organizaciones Económicas, y
- VII Corrección o Modificación de Inscripciones. (33)

---

(33) Ibidem.- Pág. 8 y 9.

A CONTINUACION PRESENTAMOS LOS ACTOS SUJETOS A INSCRIPCION DETALLADA.-

- I Resoluciones y Decretos del Presidente de la República:
- a) Dotación de Tierras y Aguas.
  - b) Titulación de Ejidos
  - c) Restitución de Tierras y Aguas
  - d) Confirmación y Titulación de Bienes Comunales.
  - e) Creación de Nuevos Centros de Población
  - f) Decretos de Expropiación
  - g) Unidad de Fraccionamientos de Propiedades Afectables.
  - h) Cambio de Régimen Ejidal Comunal
  - i) Conflictos por Límites de Bienes Comunales
  - j) Función y División de Ejidos
  - k) Declaratoria de Terranos Nacionales
  - l) Privaciones y Nuevas Adjudicaciones
  - m) Permutas entre Ejidos
  - n) Unidad Agrícola Industrial de la Mujer
  - ñ) Parcela Escolar (34)
- II Resoluciones de los Gobernadores Dictadas en Primera Instancia:

- a) Adjudicación de Derechos Agrarios
- b) Nulidad de Fraccionamiento de Bienes Comunales
- c) Nulidad de Fraccionamiento de Bienes Ejidales
- d) Nulidad de Actos y Documentos que Contravengan las Leyes Agrarias
- e) Suspensión de Derechos Agrarios Individuales
- f) Conflictos sobre Posesión y Goce de Unidades - de Dotación.
- g) Disfrute de Bienes de Uso Común

### III

#### Ejecutorias de Tribunales Competentes:

- a) Actas de Posesión Provisional
- b) Actas de Posesión y Deslinde
- c) Planos

### IV

#### Derechos Agrarios Individuales:

- a) Certificados de Derechos Agrarios
- b) Certificados de Reconocimientos de Miembro de Comunidad
- c) Títulos Parcelarios

#### Traslado:

- a) Sucesión
  - Por Testamento o por Lista de Sucesores
  - Por Sucesión Legítima
- b) Nuevas Adjudicaciones

Por Privación de Derechos  
 Por Existencia de Vacantes

c) Permutas:

En el Mismo Ejido  
 Entre Dos Diferentes Ejidos  
 De Terrenos Ejidales con Particulares (35)

V Propiedades Particulares:

- a) Acuerdos Presidenciales de Inafectabilidad
- b) Traslado de Dominio y de Predios Amparados con Certificados de Inafectabilidad
- c) Predios Rústicos que no cuentan con Certificados de Inafectabilidad y Traslado de Dominio - Operados Sobre los Mismos.
- d) Títulos de Propiedades que se Expidan en Virtud de la Ampliación de los Bienes de una Herencia.
- e) Fraccionamientos de Tierras Derivados de la Aplicación de los Bienes de una Herencia
- f) Acuerdos del Secretario de la Reforma Agraria - que autoricen el Fraccionamiento de los Excedentes de la Pequeña Propiedad.
- g) Cambio de la Calidad de Tierras

---

(35) Ibidem.- Págs. 15-19.

- h) Rectificación o Modificación de las Inscripciones.
- i) Certificados de Inafectabilidad
- j) Posesión de Predios Rústicos
- k) Resoluciones de Autoridad Administrativa o Judicial Competentes Sobre Nulidad o CANCELACIÓN de Inscripciones.
- l) Avisos de los Notarios y de los Registros Públicos de la Propiedad, Cuando Autoricen o Registren Operaciones y Documentos Sobre Propiedad Rural. (36)

VI Organizaciones Económicas:

- a) Reglamento Interno para Ejidos y Comunidades
- b) Sociedades de Producción Rural
- c) Contratos

VII Corrección o Modificación de Inscripciones:

- a) Por Convenio Expreso de las Partes
- b) Por Acuerdo del Secretario de la Reforma Agraria
- c) Por Aprobación del Presidente de la República

V IMPORTANCIA DEL REGISTRO AGRARIO NACIONAL EN NUESTROS --  
DIAS.-

El rango que tiene actualmente el Registro Agrario Nacional es el de Subdirección, perteneciente a la Dirección General de Información Agraria de la Secretaría de la Reforma Agraria.

La estructura y funcionamiento de este Registro, se divide en tres Departamentos los cuales son:

I DEPARTAMENTO DE REGISTRO Y PROCEDIMIENTOS:

Es el encargado de recibir la documentación que los interesados hacen llegar al Registro para encausar los trámites que culminarán con la inscripción que se solicitó; que por virtud de la Ley de la materia el Registro Agrario Nacional está obligado a hacer.

II DEPARTAMENTO DE CONSULTA Y CERTIFICACION:

Cumple con el principal registral de la publicidad de la actividad registral, por ser el encargado de hacer llegar a quien lo solicite, la información relacionada con las inscripciones.

III DEPARTAMENTO DE CODIFICACION Y MICROFILMACION:

Los alcances de este Departamento, obedecen a la

necesidad que impone el enorme volúmen de información que diariamente se capta, la cual debe procesarse y sistematizarse para su disponibilidad.

Los alcances del carácter público de esta Institución se extienden a todas las ramas de la Administración Pública relacionadas con la tierra, y como apoyo para la preparación de estadísticas y estudios tendientes a organizar la actividad agropecuaria encaminada al progreso y asimismo dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley Federal de la Reforma Agraria.

### C) LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y FOMENTO

El antecedente de la Secretaría de Agricultura y Fomento lo encontramos en el año de 1917 bajo el nombre de Secretaría de Fomento, posteriormente en el mismo año, por Diario Oficial del 31 de Diciembre es cuando ya se le da el nombre de Secretaría de agricultura y Fomento, continuando con este mismo nombre hasta el año de 1934, que es cuando se subdivide en dos Departamentos:

- a) Un Departamento Agrario, y
- b) Un Departamento Forestal de Caza y Pesca.

Siendo hasta el año de 1947 en que se le cambia el nombre por el de Secretaría de Agricultura y Ganadería. (37)

La Secretaría de Agricultura y Fomento, tenía la categoría de una Secretaría de estado con un titular encargado de aplicar las leyes, entre otras: la Ley de Tierras Libres; La Ley de Deuda Agraria, así como otras disposiciones para el Fomento de la Agricultura, de la Ganadería y la Explotación Forestal; funcionando con sus diversas dependencias, entre otras: La Comisión Nacional de Irrigación todas como decíamos para fomentar y procurar las explotaciones Agropecuarias en México. (38)

#### D) COMISIONES LOCALES AGRARIAS

Esta Ley del 6 de Enero de 1915, elaborada por el Lic. Luis Cabrera, pero por acuerdo y decisión de Don Venustiano Carranza, primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder

(37) Cfr. Acosta Romero Miguel.- "TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO". Editorial Porrúa, S.A. 5a. Edición. México. 1983. Pág. 94.

(38) Cfr. Carrillo Castro Alejandro.- "REFORMA ADMINISTRATIVA EN MEXICO". Editado por Miguel Angel Porrúa. México. 1982. Pág. 35.



Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos y Jefe de la Revolución ante la presión de las fuerzas revolucionarias en donde predominaban los de Veracruz, ya que en ese entonces se encontraban divididos los hombres de la revolución, estableció lo que se han considerado los tribunales agrarios con competencia en su Artículo 49, crea las siguientes Comisiones:

- A) Una Comisión Nacional Agraria; integrada por nueve personas, como un cuerpo colegiado y de carácter Nacional pero especializado para resolver sobre cuestiones agrarias, en realidad un tribunal donde se ventilan las controversias de entre los que solicitan las tierras y de sus oponentes que las tienen, este cuerpo colegiado está integrado por gente de las diferentes Secretarías y Dependencias que con antelación hemos mencionado todas y cada uno de ellos, de los cuales no profundizamos por ser tema de otro capítulo anterior.
- B) Una Comisión Local Agraria; compuesta por cinco personas por cada Estado o Territorio de la República, y con las atribuciones que las leyes determinen.
- C) Los Comités Particulares Ejecutivos: dependerán en cada Estado de la Comisión Local Agraria respectiva, la que a su vez estará subordinada a la Comisión Nacional Agraria.

Las Comisiones Locales Agrarias estarán constituidas en cada uno de los Estados de la República y estará integrada únicamente con funcionarios de cada Estado por ello se denominan Comisiones Locales Agrarias.

#### FUNCIONES:

A continuación veremos que las funciones tanto de la Comisión Nacional Agraria como de las Comisiones Locales Agrarias, marchan siempre en acorde, y dependen siempre una de la otra guardando siempre su jerarquía y subordinación.

La Comisión Nacional Agraria, dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificaciones de las resoluciones elevadas a su conocimiento y en vista del dictámen que rinda el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, sancionará las reivindicaciones o dotaciones efectuadas, expidiendo los títulos respectivos, la Comisión Nacional Agraria, dictaminará en segunda instancia los expedientes Agrarios de restitución y dotación y para resolver en primera instancia esos expedientes agrarios de restitución y dotación estará a cargo de la COMISION NACIONAL-AGRAIRA, en cada uno de los Estados de la República que dictaminará en primera instancia dichos expedientes y será el Gobernador del Estado respectivo el que resolverá los mencionados expedientes.

El objeto de la creación de las Comisiones Locales Agrarias --

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

79

era el de tramitar los expedientes de restitución y dotación - de las solicitudes que presentaran las rancherías, pueblos, -- congregaciones y comunidades.

Se les llamaban Comisiones Locales Agrarias, porque estaban integradas exclusivamente por comisionados de los Estados, pero como la Legislación Agraria ha tendido siempre a evolucionar - para la mejor impartición de la justicia agraria y porque se - consideró que estas comisiones en muchas ocasiones estaban su- jetas a los mandatos del gobernador que no siempre pugnaban pa- ra resolver los expedientes agrarios en favor de los Pueblos - carentes de tierras, muchas veces negaban tierras a los Pueblos y la Comisión Nacional Agraria también dictaba en ese sentido- los expedientes agrarios, lo que sancionaba el Presidente de la República.

Por eso fué, que desde el 10 de Enero de 1934, el Artículo 27 Constitucional en su Fracción XI, estableció en su inciso "C" e la siguiente Comisión:

COMISION MIXTA: compuesta de representantes iguales a la Fede- ración, de los Gobiernos Locales, y de un re- presentante de los campesinos, cuya designa- ción se hará en los términos que prevenga la - ley reglamentaria respectiva, que funcionará, - en cada Estado, territorio y Distrito Federal

con las atribuciones que las mismas Leyes Orgánicas y Reglamentarias determinen.

#### E) DEPARTAMENTO AGRARIO

Por Decreto de 15 de Enero publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de Enero de 1934, crea el Departamento Agrario y la extinción de la Comisión Nacional Agraria, fué creado para la aplicación de las leyes Agrarias como lo ordena la Fracción XI del Artículo 27 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, expresando este Decreto que crea el Departamento Agrario, expedido por Abelardo L. Rodríguez, Presidente Constitucional Substituto de los Estados Unidos Mexicanos, el que expresó de acuerdo con el texto reformado del Artículo 27 de la Constitución General de la República, y en uso de la facultad que me concede el Decreto del Congreso de la Unión de 28 de diciembre del año pasado, y a reserva de lo que prevenga la nueva ley de organización de secretarías de Estado y Departamentos he tenido a bien expedir el siguiente Decreto:

ARTICULO 10.- Se crea un Departamento dependiente directamen

te del Ejecutivo Federal que se denominará DEPARTAMENTO AGRARIO.

**ARTICULO 29.-** Corresponde al Departamento Agrario, el estudio, iniciativa y aplicación de las Leyes Agrarias, sobre tierras comunales de los pueblos, dotación y restitución de las tierras, fraccionamiento de latifundios, en su jurisdicción respectiva.

Dotación y restitución de aguas ejidales, y respecto de reglamentación del aprovechamiento de las mismas; parcelamiento de ejidos para el mejor aprovechamiento de la tierra.

Al entrar en vigor dicho decreto se adicionan y amplían las fracciones del Artículo 27 Constitucional ya que originalmente tenía VII aumentándose hasta XVIII estableciéndose en la fracción XI en el sentido que para los efectos las disposiciones contenidas en este artículo y de las leyes reglamentarias, se crean:

a) Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias denominado DEPARTAMENTO AGRARIO y de

su ejecución.

b) Un Cuerpo Consultivo compuesto de cinco -- personas que serán designadas por el Presiden te de la República y que tendrán; las funcio-- nes que las leyes orgánicas le fijen.

c) Una Comisión Mixta compuesta de represen-- tantes iguales de la Federación, cuya designe-- ción de los Gobiernos locales y de un repre-- sentante de los campesinos, se harán en los términos que prevenga la Ley Reglamentaria -- respectiva, que funcionará en cada Estado, Te rritorio y Distrito Federal, con las atribu-- ciones que las mismas leyes orgánicas y reogl-- mentarias determinen.

d) Comités Particulares Ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiter - expedientes agrarios.

e) Comisariados Ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos.

Entonces con estas disposiciones, se crea una Dependencia di-- recta del Ejecutivo Federal, encargada de la aplicación de las Leyes Agrarias y de su ejecución y éste será el DEPARTAMENTO - AGRARIO, desapareciendo LA COMISION NACIONAL AGRARIA, pues es-

te Decreto aprobado por el Congreso de la Unión, ABROGA la Ley del 6 de enero de 1915, dejándola en lo sucesivo sin ningún efecto legal como parte de la estructura agraria, también desaparecen los demás organismos creados por la ley del 6 de enero de 1915, instituyendo otros como los que ya anotamos con entelación.

También desaparecen las Comisiones Locales Agrarias que estaban integradas únicamente por funcionarios Locales o de los Estados, para que en lo sucesivo se formarían con funcionarios - Locales y Federales por ello se les da el nombre de Comisiones Mixtas en la Constitución y Comisiones Agrarias Mixtas en la Ley de la Reforma Agraria, porque se consideró que así habría una mejor administración en cuanto a los trámites de expedientes Agrarios que les correspondieran como son: restitución, dotación de ejidos y ampliación de ejidos, de tierras, bosques y aguas funciones que les fueron ampliadas de dichos organismos; conocer además en materia de posesión y goce de unidades individuales de dotación y sobre el disfrute de bienes comunes. Subsisten los Comités Particulares Ejecutivos; pero con las funciones de representar a los núcleos agrarios solicitantes de tierras, debiendo recordar que la Ley del 6 de Enero de 1915, se les había encomendado ejecutar resoluciones referentes a la entrega de tierra a los pueblos, este organismo está

contemplada su integración y funcionamiento en los términos -- del Artículo 17 al 21 de la Ley de la Reforma Agraria.

Se crean también los Comisariados Ejidales, a quienes se les -- ha entregado tierras, cuya existencia y funcionamiento está -- previsto actualmente en los Artículos 22 y 37.

Como antecedente a las ediciones y reformas al Artículo 27 -- Constitucional, y el Decreto que creó EL DEPARTAMENTO AGRARIO, se encuentra lo que se discutió y propuso en el Primer Plan Sexenal del Partido Revolucionario Institucional, en el que se -- expresó entre otros conceptos que era necesario luchar para la liberación económica y social de los grandes núcleos de campesinos que directamente trabajan la tierra, hasta convertirlos en agricultores libres y hacerlos dueños de las tierras, además capacitándolos para obtener y aprovechar el mayor rendimiento de su producción, por lo que era indispensable seguir -- entregando tierras a los pueblos, a través de dotaciones y restituciones proporcionales.

Recursos económicos en los procedimientos que se establecerían a través de las leyes, simplificar los procedimientos, pugnar por el fraccionamiento de los latifundios, y por ello y para -- poder atender estas y otras cuestiones agrarias, era indispensable elevar a la categoría de DEPARTAMENTO AUTÓNOMO, a la Comisión Nacional Agraria, organizando a su vez en forma adecuada



y técnica, a fin de que resolviera eficientemente no sólo el problema de la dotación y restitución de tierras y aguas, sino también la de organización ejidal en todos sus aspectos". (39)

REGIMEN LEGAL Y CONSTITUCIONAL DEL DEPARTAMENTO AGRARIO.- Fué creado por Decreto de fecha 10 de Enero de 1934, como una Dependencia directa del Ejecutivo Federal, encargado de la aplicación de las Leyes Agrarias, posteriormente por Decreto de fecha 15 de Enero del mismo año, expresamente fué creada esa Dependencia oficial para aplicar las leyes agrarias.

Actualmente sigue subsistiendo esta disposición constitucional por tanto, podemos decir que la actual Secretaría de la Reforma Agraria, sigue siendo la Dependencia directa del Presidente de la República, que aplica las leyes Agrarias.

---

(39) Fabila Manuel.- Ob. Cit. Pág. 562-563.

## C A P I T U L O   I V

### LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA

- A) ATRIBUCIONES DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA  
AGRARIA
- B) AUTORIDADES EN MATERIA AGRARIA
- C) ATRIBUCIONES DE LAS AUTORIDADES AGRARIAS
- D) AUTORIDADES INTERNAS DEL EJIDO
- E) FINALIDAD DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA  
AGRARIA
- F) MODIFICACIONES A DEPARTAMENTO DE LA SECRETARIA  
DE LA REFORMA AGRARIA

## LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA

Para poder realizar con éxito y con la celeridad que el País exige, en relación con las crecientes tareas relativas a la Reforma Agraria, es necesario fortalecer los instrumentos gubernamentales correspondientes, adaptándolos a las nuevas necesidades del País, particularmente porque se refiere a la organización productiva del campo.

La función Social Constitucionalmente asignada a la propiedad de la tierra, se exprese en el deber de aprovechar óptimamente sus recursos en beneficio de la colectividad.

El Ejido como empresa social de producción debe hacer posible que los ejidatarios mejoren sus técnicas, diversifiquen sus actividades, transformen sus productos y los comercialicen con un mayor y Justo beneficio.

Las empresas ejidales, agrícolas, pecuarias, turísticas, forestales, industriales y de servicio, incrementen el ingreso del campesino, den ocupación a las éreses rurales, aumenten los volúmenes físicos de productos, concurren al abasto de la deman-

## LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA

Para poder realizar con éxito y con la celeridad que el País exige, en relación con las crecientes tareas relativas a la Reforma Agraria, es necesario fortalecer los instrumentos gubernamentales correspondientes, adaptándolos a las nuevas necesidades del País, particularmente porque se refiere a la organización productiva del campo.

La función Social Constitucionalmente asignada a la propiedad de la tierra, se expresa en el deber de aprovechar óptimamente sus recursos en beneficio de la colectividad.

El Ejido como empresa social de producción debe hacer posible que los ejidatarios mejoren sus técnicas, diversifiquen sus actividades, transformen sus productos y los comercialicen con un mayor y Justo beneficio.

Las empresas ejidales, agrícolas, pecuarias, turísticas, forestales, industriales y de servicio, incrementen el ingreso del campesino, den ocupación a las áreas rurales, aumenten los volúmenes físicos de productos, concurren al abasto de la deman-

da y crean riqueza que beneficia al País en su conjunto. Para que este género de beneficios se multiplique, es necesario dar el mayor apoyo posible a las actividades relacionadas con la organización de ejidatarios y comuneros, en la actual etapa de la Reforma Agraria, ésta es con toda seguridad la principal responsabilidad que en materia Agraria tendrá que hacer frente a las autoridades del País.

La naturaleza de las actividades reseñadas, aunada a la demanda reiterada de la organización campesina de contar con un órgano dotado de la suficiente capacidad económica y administrativa para poder atender debidamente los complejos y numerosos asuntos relacionados con el cumplimiento de la Reforma Agraria impuso la conveniencia de transformar "EL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACION EN UNA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA", lo cual estima congruente con el régimen constitucional y administrativo del País, de tal manera que el Presidente de la República conserve su calidad de Suprema Autoridad Agraria.

De lo anteriormente anotado se desprende que el Legislador una vez más, ha reconocido la importancia que tiene la hoy Secretaría de la Reforma Agraria, para elevarla a ese rango ya que anteriormente, como Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, no tenía esa categoría de Secretaría, puesto que un De-

Departamento tiene por decirlo así, sus funciones más restringidas, por cuanto que constitucionalmente se le consideró Departamento Administrativo, y con esta exposición de motivos, se estableció la razón de elevarlo a una Secretaría, reconociendo que hay mayor volumen de acciones agrarias a resolver; que -- igualmente con motivo del aumento de núcleos agrarios, con resoluciones que les han sido favorecidos con tierras, aguas y montes requieren de mayor atención para resolver los problemas de organización que reclaman de un mayor asesoramiento en especial técnico, para el mejoramiento de sus tierras; que se reconoce que aumentan las exigencias del País para obtener una mejor y mayor producción de productos agrícolas ganaderos y forestales.

La exposición de motivos anotadas, para justificar la elevación de Departamento a Secretaría de la Reforma Agraria, en mi concepto lo considero razonable ya que, para atender los principales aspectos económicos del ejido, se ha estructurado un libro; el tercero dentro de la ley de la Reforma Agraria, que permite a los ejidatarios y comuneros, organizarse en una forma más óptima, tema que no abordaremos por no ser de relevancia en nuestro comentario; todo esto lo debemos entender, que es con la única finalidad de obtener un mejor aprovechamiento de nuestro campo, superar el nivel de vida de los trabajadores

del campo y ante todo la superación en la producción agropecuaria de nuestro País.

A) ATRIBUCIONES DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA  
AGRARIA

La competencia de la Secretaría de la Reforma Agraria, está dada en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En el Artículo 41 de la citada Ley, se describen sus atribuciones que le corresponden a esta dependencia del Ejecutivo Federal, en los términos siguientes:

- I Aplicar los preceptos agrarios del Artículo 27 Constitucional, así como las leyes Agrarias y sus Reglamentos.
- II Conceder o ampliar en términos de Ley, las dotaciones o restituciones de tierras y aguas a los núcleos de población rural.
- III Crear nuevos centros de población agrícolas y dotarlos de tierras, aguas y de la zona urbana ejidal.
- IV Intervenir en la titulación y el parcelamiento ejidal.
- V Así como el catastro de propiedades ejidales, comunales

o inafectables.

- VI Conocer de las cuestiones relativas a límites y deslindes de tierras ejidales y comunales.
- VII Hacer el reconocimiento y titulación de tierras y aguas comunales de los pueblos.
- VIII Intervenir en las cuestiones relacionadas con los problemas de núcleos de población ejidal y de bienes comunales en lo que no corresponda a otras entidades u organismos.
- IX Cooperar con las autoridades competentes a la eficaz -- realización de los programas de conservación de tierras y aguas en los ejidos y comunidades.
- X Organizar los ejidos con objeto de lograr un. mejor aprovechamiento de sus recursos agrícolas y ganaderos, - con la cooperación del Banco Nacional de Crédito Rural y de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
- XI Promover el desarrollo de la industria rural ejidal y - las actividades productivas complementarias o accesorias al cultivo de la tierra.
- XII Promover los planes generales y concretos de colonización ejidal, para realizarlos, promoviendo el mejoramiento de la población rural y en especial, de la pobla



ción ejidal excedente, escuchando la opinión de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

XIII Manejar los terrenos baldíos, nacionales y demaciales.

XIV Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos. (40)

Como podemos observar, la Secretaría de la Reforma Agraria, -- tiene las atribuciones en esta Ley; y en el Artículo 41 transcrito, en sus catorce fracciones están contenidas las atribuciones de dicha dependencia del Ejecutivo Federal, y entre otras, aplicar dentro de su esfera los preceptos agrarios que establece el Artículo 27 Constitucional, los de las Leyes que de él -- emanen así como sus Reglamentos.

## B) AUTORIDADES EN MATERIA AGRARIA

### I EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.-

En el Artículo 2º de la Ley de la Reforma Agraria del año

---

(40) "LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL".- Editorial Libros Económicos. México. 1985 Pág.-42.

de 1971, señala como la máxima autoridad al Presidente de la República, pero debemos recordar que ya con antelación se le había dado este nombramiento, desde la Ley -- del 6 de Enero de 1915, expedida por Don Venustiano Carranza primer jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos y Jefe de la Revolución, se reconoció en su Artículo 90 que el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación o sea el Presidente, de la República será la máxima Autoridad Agraria, reafirmandose esta disposición en la Constitución de 1917 de los Estados Unidos Mexicanos, elevando a categoría de Ley Constitucional, la citada Ley del 6 de Enero de 1915, según se establece en la Fracción -- VII párrafo segundo del citado artículo, por lo que el Titular del Ejecutivo Federal, se reafirma como Primera Autoridad en Materia Agraria, posteriormente al reformarse el Artículo 27 Constitucional por Decreto de 9 de Enero de 1934, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 del mismo mes y año, se estableció en la fracción XI que para los efectos contenidos en este artículo y de las Leyes Reglamentarias, se crean nuevos dependencias y organismos, pero siempre reconociendo como la máxima autoridad en materia Agraria, al Presidente de

la República.

**II LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS Y EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.-**

La Ley de la Reforma Agraria de 1971 en su Artículo II, - considera como Autoridades Agrarias a los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales, al Jefe del Departamento del Distrito Federal reglamentando sus facultades - en su Artículo 90, de los cuales trataremos en líneas posteriores.

**III LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.-**

La Ley Federal de la Reforma Agraria de 1917, en su Artículo 20, Fracción III, nombra como autoridad Agraria a la - Secretaría de la Reforma Agraria, debemos recordar que su antecedente de dicha Secretaría, fué el Departamento de - Asuntos Agrarios y Colonización, convirtiéndose en la actual Secretaría de la Reforma Agraria ya que cuando fué Departamento, tenía sus funciones más restringidas, por - cuenta constitucionalmente se le consideraba Departamento Administrativo, y al elevarlo Constitucionalmente a rango de Secretaría, le da carácter de Autoridad.

**IV LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS.-**

La Ley Federal de la Reforma Agraria de 1917, en su Artículo 20, Fracción IV, reconoce como Autoridad Agraria a

la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, cuyas atribuciones mencionaremos posteriormente. (41)

V CUERPO CONSULTIVO AGRARIO.-

La Ley Federal de la Reforma Agraria de 1917 en su Artículo 20, Fracción V, reconoce como Autoridad Agraria - al Cuerpo Consultivo Agrario, el Artículo 27 Constitucional de 10 de enero de 1934, en su Fracción XI, en su Inciso "B", estableció un Cuerpo Consultivo compuesto de 5 personas que serán designadas por el Presidente de la República, cuyas atribuciones enunciarémos posteriormente.

VI COMISIONES AGRARIAS MIXTAS.-

La Ley Federal de la Reforma Agraria de 1917 en su Artículo 20, Fracción VI, reconoce como Autoridad Agraria a las Comisiones Agrarias Mixtas, teniendo como su antecedente desde el 10 de Enero de 1934, el Artículo 27 -- Constitucional, en su Fracción XI, estableció en su inciso "C", una Comisión Agraria Mixta, compuesta de representantes iguales de la Federación, de los Gobiernos Locales, y de un representante de los Campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la Ley Re

---

(41) Cfr. "LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA".- Editorial Editores Mexicanos Unidos. Edición Única. México. 1987. Pág. 7

glamentaria respectiva, (42), que funcionará en cada Estado de la República y Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas Leyes Orgánicas y Reglamentarias determinen y que posteriormente enunciaremos.

Todas las Autoridades Administrativas del País, actuarán como auxiliares en los casos en que esta Ley Determine.

#### C) ATRIBUCIONES DE LAS AUTORIDADES AGRARIAS

##### I EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.-

El Presidente de la República es la Suprema Autoridad Agraria, está facultado para dictar todas las medidas necesarias a fin de alcanzar plenamente los objetivos de esta Ley y sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas, se entiende por resoluciones definitivas para los efectos de este Artículo, las que pongan fin a un expediente.

---

(42) *Ibidem.*- Pág. 8

De acuerdo al Artículo 89 del Capítulo II de la Ley Federal de la Reforma Agraria, son atribuciones y resoluciones definitivas del Presidente de la República las siguientes:

- I De restitución o dotación de tierras, bosques y aguas;
- II De ampliación de los ya concedidos;
- III De creación de nuevos centros de población;
- IV De reconocimiento y titulación de bienes comunales
- V De expropiación de bienes ejidales y comunales;
- VI De establecimiento de zonas urbanas de ejidos y comunidades; y
- VII Los demás que señale esta Ley. (43)

II SON ATRIBUCIONES DE LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS Y DEL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.-

De acuerdo al Artículo 90 del Capítulo II de la Ley Federal de la Reforma Agraria, son atribuciones de los Gobernadores de los Estados y Jefe del Departamento del - Distrito Federal, las siguientes:

- I Dictar mandamiento para resolver en primere instanca los expedientes relativos a restitución y a do

---

(43) Ibidem.- Pág. 9

tación de tierras y aguas, inclusive dotación complementaria y ampliación de ejidos.

- II Emitir opinión en los expedientes sobre creación de nuevos centros de población y en los de expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales y comunales;
- III Proveer, en lo administrativo, cuando fuera necesario para la sustanciación de los expedientes y ejecución de los mandamientos, en cumplimiento de las Leyes Locales, o de las obligaciones derivadas de los Convenios que celebren con el Ejecutivo Federal;
- IV Nombrar y remover libremente a sus representantes en las Comisiones Agrarias Mixtas;
- V Expedir el nombramiento a los miembros de los Comités Particulares Ejecutivos que elijan los grupos solicitantes;
- VI Poner en conocimiento de la Secretaría de la Reforma Agraria las irregularidades en que incurran los funcionarios y Empleados dependientes de ésta y,
- VII Las demás que esta Ley y otras Leyes y Reglamentos les señalen. (44)

**III SON ATRIBUCIONES DEL SECRETARIO DE LA REFORMA AGRARIA.**

De acuerdo al Artículo 10 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, el Secretario de la Reforma Agraria tiene la responsabilidad política, administrativa y técnica de la dependencia e su cargo ante el Presidente de la República.

Son atribuciones del Secretario de la Reforma Agraria:

- I Acordar con el Presidente de la República los asuntos Agrarios de su competencia;
- II Firmar junto con el Presidente de la República -- las resoluciones y acuerdos que éste dicte en materia agraria y hacerlos ejecutar, bajo su responsabilidad.
- III Ejecutar la política que en Materia Agraria dicte el Presidente de la República;
- IV Representará al Presidente de la República en todo acto que se relacione con la fijación, resolución y modificación u otorgamiento de cualquier derecho fundado en la Ley salvo en casos expresamente reservados a otra autoridad;
- V Coordinar su actividad con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos para la realización de los programas agrícolas nacionales y re-



- gionales que se establezcan;
- VI Formular y realizar los planes de rehabilitación-Agraria;
- VII Proponer al Presidente de la República, la resolución de los expedientes de restitución, dotación, ampliación de tierras y aguas, creación de nuevos centros de población y todos aquellos que la Ley reserve a su competencia;
- VIII Aprobar los Contratos que sobre frutas, recursos o aprovechamientos comunales o de los ejidos colectivos puedan legalmente celebrar los núcleos de población con terceras personas, o entre sí;
- IX Dictar las normas para organizar y promover la producción agrícola, ganadera y forestal de los núcleos ejidales, comunidades y colonias, de acuerdo con las disposiciones técnicas generales de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y conforme con lo dispuesto en el Artículo II y, en materia de aprovechamiento, uso o explotación de aguas, coordinadamente con la misma Secretaría;
- X Fomentar el desarrollo de la Industria Rural y las actividades productivas complementarias o ac-

cesorias al cultivo de la tierra en ejidos, comunidades y nuevos centros de población.

- XI Intervenir en la elección y destitución de las autoridades ejidales y comunales, en los términos de esta Ley;
- XII Resolver los asuntos correspondientes a la organización Agraria Ejidal;
- XIII Resolver los conflictos que susciten en los ejidos, con motivos del deslinde o del señalamiento de zonas de protección, o por cualquier cause, - cuando su resolución no esté especialmente atribuida a otra autoridad;
- XIV Intervenir en las resoluciones de controversias Agrarias en términos de esta Ley;
- XV Controlar el manejo y el destino de los fondos - de colonización relativos a las colonias ya existentes, así como los destinados a deslindes;
- XVI Formar parte del Consejo de Administración de -- los Bancos Oficiales que otorguen crédito a ejidos y comunidades;
- XVII Informar al Presidente de la República, en los casos en que procedan, las consignaciones de que tratan en el Artículo 459;

- XVIII Decidir sobre los conflictos de competencia territorial entre dos o más delegaciones agrarias;
- XIX Nombrar y remover al personal técnico y administrativo de la Secretaría, de acuerdo con las leyes de la materia; y
- XX Expedir y cancelar los certificados de inafectabilidad; y
- XXI Las demás que esta Ley y otras Leyes y Reglamentos le señalen. (45)

## IV

SON ATRIBUCIONES DEL SECRETARIO DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS.-

De acuerdo al Artículo II de la Ley Federal de la Reforma Agraria, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos estará precedida de un Secretario cuyas atribuciones son las siguientes:

- I Determinar los medios técnicos adecuados para el fomento, la explotación y el mejor aprovechamiento de los frutos y recursos de los ejidos, comunidades, nuevos centros de población y colonias, con miras al mejoramiento económico y so-

---

(45) Ibidem.-'pág. 10 y 11.

- cial de la población campesina;
- II Incluir en los programas agrícolas, nacionales o regionales, las zonas ejidales que deban dedicarse temporalmente o definitivamente a los cultivos, que en virtud de las condiciones ecológicas, sean más apropiadas y remunerativas en colaboración con la Secretaría de la Reforma Agraria;
- III Establecer en los Ejidos o en las zonas aledañas campos experimentales agrícolas de acuerdo con las posibilidades del lugar y sistemas del cultivo adecuado a las características de la tenencia de la tierra en las distintas regiones del País;
- IV Fomentar la integración de la ganadería a la agricultura con plantas forrajeras adecuadas, y el establecimiento de silos y sistemas intensivos en la explotación agropecuaria que sean más idóneos en relación con cada ejido, comunidad o nuevos centros de población;
- V Intervenir en la fijación de las reglas generales y determinar las particulares, en su caso, para la explotación de los recursos Nacionales

- Agropecuarios y Silvícolas, aconsejando las -- prácticas más provechosas y las técnicas más adecuadas;
- VI      Sostener una política sobre conversación de suelos, bosques y aguas y comprobar directamente -- o por medio de los subalternos, la eficacia de los sistemas cuya aplicación se haya dispuesto -- en coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria, a efecto de establecer como una de las obligaciones de los ejidatarios, el constante -- cuidado que deban tener en la preservación y enriquecimiento de estos recursos;
- VII     Coordinar las actividades de sus diversas dependencias en función de los programas agrícolas -- Nacionales, a fin de que concurran a mejorar la agricultura de los ejidos, comunidades y nuevos centros de población y colonias, teniendo en -- cuenta todas sus particularidades; y
- VIII    Las demás que esta Ley y otras Leyes y Reglamentos le señalen. (46)

---

(46) Indem.- Págs. 11 y 12.

**SOM ATRIBUCIONES DE LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS.-**

De acuerdo con el Artículo 12 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, son atribuciones de las Comisiones Agrarias Mixtas, las siguientes:

- I Sustancia los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas; así como los juicios privativos de Derechos Agrarios individuales y nuevas adjudicaciones;
- II Dictaminar en los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas que deben ser resueltos por mandamientos del Ejecutivo Local, y resolver los juicios privativos de Derechos Agrarios individuales y nuevas adjudicaciones;
- III Opinar sobre la creación de nuevos centros de población y acerca de la expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales y comunales, así como los expedientes de localización de la pequeña propiedad en predios afectables y en los expedientes de inafectabilidad;
- IV Resolver sobre las controversias sobre los bienes y Derechos Agrarios que le sean planteados en los términos de esta Ley, e intervenir --

en las demás cuyo conocimiento les esté atribuido; y

V Los demás que esta Ley y otras Leyes y Reglamentos le señalen. (47)

VI LAS ATRIBUCIONES DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO SON:  
De acuerdo con el Artículo 16 de la actual Ley Federal de la Reforma Agraria, son atribuciones del Cuerpo Consultivo las siguientes:

- I Dictaminar sobre los expedientes que deban ser resueltos por el Presidente de la República o por el Secretario de la Reforma Agraria, cuando su trámite haya concluido;
- II Revisar y autorizar los planes, proyectos correspondientes a los dictámenes que apruebe;
- III Opinar sobre los conflictos que se susciten con motivo y ejecución de las resoluciones presidenciales a que se refiere la fracción I, cuando haya inconformidad de los núcleos agrarios, procurando un acuerdo previo entre las partes;
- IV Emitir opinión, cuando un Secretario de la Re-

---

(47) Idem.

- forme Agraria los solicite, acerca de las iniciativas de Ley o proyectos de Reglamentos que en Materia Agraria formule el Ejecutivo Federal, - así como sobre los problemas que expresamente - le sean planteados por aquel;
- V Resolver en los casos de inconformidad respecto a privación de Derechos Agrarios individuales - y nuevas adjudicaciones; y
- VI Las demás que esta Ley y otras Leyes y Reglamentos les señalen. (48)

#### D) AUTORIDADES INTERNAS DEL EJIDO

De acuerdo al Artículo 22 de la Ley Federal de la Reforma Agraria son Autoridades Internas de los Ejidos y de las Comunidades que posean tierras las siguientes:

- I Las Asambleas Generales;
- II Los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales; y
- III Los Consejos de Vigilancia.

(48) Ibidem.- Pág. 14.



De acuerdo al Artículo 23, los ejidos y comunidades tienen personalidad jurídica, la Asamblea General es su máxima autoridad interna y se integra con todos los ejidatarios o comuneros en pleno goce de sus derechos, quienes se encuentren suspendidos o sujetos a juicios privativos de derechos no podrán formar -- parte de la misma. (49)

#### FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES INTERNAS DE LOS EJIDOS Y COMUNIDADES.-

Conforme al Artículo 47 de la Ley Federal de la Reforma Agraria son facultades y obligaciones de la Asamblea General:

- I Formular y aprobar el Reglamento Interior del Ejido el que deberá de regular el aprovechamiento de los bienes comunales, las tareas de beneficio colectivo que deban emprender los ejidatarios independientemente del régimen de explotación adoptado y los demás asuntos que señala esta Ley;
- II Elegir y remover los miembros del comisariado y -- del Consejo de Vigilancia, de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley, acordar en favor de los mismos un estímulo o recompensa cuando lo considere conve

---

(49) Ibidem.- pág. 17.

- niente, con aprobación del Delegado Agrario;
- III Formular los programas y dictar las normas necesarias para organizar el trabajo en el ejido, con el objeto de intensificar la producción individual o colectiva del mismo, mejorar los sistemas de comercialización y allegarse los medios económicos adecuados, através de las instituciones que correspondan con la asistencia técnica y aprobación de la Secretaría de la Reforma Agraria;
- IV Dictar los acuerdos relativos en la forma en que deben disfrutarse los bienes ejidales y de las comunidades, los que deberán ser aprobados y reglamentados, en su caso por la Secretaría de la Reforma Agraria;
- V Promover el establecimiento dentro del ejido, de industrias destinadas a transformar su producción agropecuaria y forestal, así como la anticipación del mismo en aquellas que se establezcan en otros ejidos y aprobar las bases de dicha participación;
- VI Autorizar, modificar o ratificar, cuando proceda legalmente, las determinaciones del comisariado;
- VII Discutir y aprobar, en su caso, los informes y estados de cuenta que rinda el Comisariado, y ordenar -

- que sean fijados en lugar visible del poblado;
- VIII Aprobar todos los convenios y contratos que celebren las autoridades de los ejidos;
- IX Conocer de las solicitudes de suspensión o privación de derechos de los miembros del ejido, oyendo a los interesados, y someterlas a la Comisión Agraria Mixta, si las encuentra procedentes;
- X Acordar, con sujeción a esta ley, la asignación individual de las unidades de dotación y solares, conforme a la regla del Artículo 72;
- XI Opinar ante el Delegado Agrario sobre permutas de parcelas entre ejidatarios y en las disputas respecto de derechos hereditarios ejidales;
- XII Determinar, entre los campesinos que por disposición de esta ley tienen preferencia para prestar trabajo asalariado en el ejido, aquellos que deban contratarse para las labores del ciclo agrícola;
- y
- XIII Las demás que esta Ley y otras Leyes y Reglamentos les señalen. (50)

---

(50) Ibidem.- pág. 23 y 24.

Conforme a lo dispuesto en el Artículo 48 de la Ley Federal de la Reforma Agraria son facultades y obligaciones de los Comisariados, que en todo caso deben ejercer en forma conjunta sus tres integrantes:

- I Representar al núcleo de población ejidal ante -- cualquier autoridad, con las facultades de un mandatario general;
- II Recibir en el momento de la ejecución del mandamiento del gobernador, o de la resolución presidencial, los bienes y documentos correspondientes;
- III Vigilar los fraccionamientos cuando las autoridades competentes hayan determinado que tierras deben ser objeto de adjudicación individual;
- IV Respetar y hacer que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios, manteniendo a los interesados en la posesión de las tierras y en el -- uso de las aguas que les corresponde;
- V Informar a las autoridades correspondientes de toda tentativa de invasión o despojo de terrenos ejidales o comunales por parte de particulares, y especialmente en el intento de establecer colonias o poblaciones que pudieran contravenir la prohibición constitucional sobre adquisición, por extran-

- jeros, del dominio de zonas fronterizas y costeras;
- VI Dar cuenta a la Secretaría de la Reforma Agraria - de todos aquellos asuntos que impliquen un cambio o una modificación de los derechos ejidales o comunales;
- VII Administrar los bienes ejidales en los casos previstos por esta ley, con las facultades de un apoderado general para actos de dominio y administración, con las limitaciones que esta ley establece; y realizar con terceros las operaciones y contraer las obligaciones previstas por esta ley;
- VIII Vigilar que las explotaciones individuales y colectivas se apeguen a la ley y a las disposiciones generales que dicten las dependencias Federales competentes y la Asamblea General;
- IX Realizar dentro de la ley todas las actividades necesarias para la defensa de los intereses ejidales
- X Citar a la asamblea general en los términos de esta ley;
- XI Formular y dar a conocer el orden del día de las asambleas generales ordinarias y extraordinarias, dentro de los plazos establecidos en el Artículo - 32 de esta ley;

- XII Cumplir y hacer cumplir, dentro de sus atribuciones, los acuerdos que dicten las asambleas generales y las autoridades agrarias;
- XIII Proponer a la asamblea general los programas de organización y fomento económico que consideren convenientes;
- XIV Contratar la prestación de servicios de profesionales, técnicos, asesores en general, de todas las personas que puedan realizar trabajos útiles al ejido o comunidad, con autorización de la asamblea general;
- XV Formar parte del consejo de administración y vigilancia de las sociedades locales de crédito ejidal en sus ejidos;
- XVI Dar cuenta a las asambleas generales de las labores efectuadas, del movimiento de fondos y las iniciativas que juzguen convenientes;
- XVII Dar cuenta a la Secretaría de Agricultura y Ganadería, cuando se pretende cambiar al sistema de explotación, organización del trabajo y prácticas de cultivo, así como los obstáculos que existan para la correcta explotación de los bienes;
- XVIII Informar a la asamblea general cuando un ejideta-

rio debe de cultivar la unidad de dotación individual en un ciclo agrícola o durante dos años sin causa justificada;

- XIX Prestar su auxilio para la realización de los trabajos sociales y de comunidad que organice el estado en beneficio de los núcleos de población;
- XX Aportar al Registro Agrario Nacional, quince días después de la Asamblea General de cada año, todos los datos a que se refiere el Artículo 456; y
- XXI Los demás que esta Ley y otras Leyes y Reglamentos le señalen. (51)

Conforme el Artículo 49 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, son facultades y obligaciones de consejo de vigilancia, - que en todo caso deben ejercerse en forma conjunta por sus --  
trece integrantes:

- I Vigilar los actos del comisariado se ajusten a --  
los preceptos de esta Ley y a las disposiciones--  
que se dicten sobre organización, administración  
y aprovechamiento de los bienes ejidales para la  
asamblea general y las autoridades competentes, -  
así como que se cumple con las demás disposicio--

---

(51) Ibidem.- págs. 25 y 26.

- nes legales que rigen las actividades del ejido;
- II Revisar mensualmente las cuentas del comisariado y formular las observaciones que ameriten, a fin de darles a conocer en la asamblea general;
- III Contratar a cargo del ejido, los servicios de personas que auxilien en la tarea de revisar las cuentas del comisariado, cuando sea necesario, con aprobación de la asamblea general;
- IV Comunicar a la delegación agraria todos aquellos asuntos que impliquen un cambio o modificación de los derechos ejidales o comunales;
- V Informar a la Secretaría de la Reforma Agraria y a la Secretaría de Agricultura y Ganadería los obstáculos para la correcta explotación de los bienes, así como cuando se pretenda cambiar el sistema de explotación, prácticas de cultivo, etc si el comisariado no informa sobre tales hechos;
- VI Convocar a la Asamblea General cuando no lo haga el comisariado y firmar de recibida la siguiente convocatoria, en su caso;
- VII Suplir automáticamente al comisariado en el caso previsto por el Artículo 44 de esta ley; y



VIII Las demás que esta Ley y otras Leyes y Reglamentos le señalen. (52)

E) FINALIDAD DE LA SECRETARIA DE LA  
REFORMA AGRARIA

La situación en el Agro Mexicano, es uno de los problemas ancestrales de mayor relevancia e importancia para el desarrollo y progreso de nuestro País, pero que desafortunadamente no se le ha dado la importancia y el apoyo que requiere, estoy de acuerdo que se han tomado infinidad de medidas y proyectos así como se han decretado leyes en materia agraria, pero debemos tener presente que en todos y cada uno de las sucesiones gubernamentales los aspirantes al poder siempre se escuden con promesas que hacen a los campesinos de la República pero una vez que obtienen el poder, sólo queda en eso, promesas o que si bien en un momento dado comienzan a realizar sus planes, estos casi en su mayoría nunca son terminados por razones que casi

---

(52) *Ibidem.*- Págs. 26 y 27

todos conocemos.

Como ya mencionamos, han sido innumerables, desde fines hasta Leyes que en Materia Agraria se han dictado así como Instituciones que se han creado, todo esto se supone con el fin de -- proyectar y elevar tanto a los campesinos como a sus tierras y como resultado obtener una mayor y mejor producción para la alimentación de nuestro País, y en un momento dado lograr la autosuficiencia alimenticia y si es posible, lograr la exportación como ya hemos señalado, la idea y finalidad de estos proyectos es elevar a un mejor nivel de vida a los campesinos, de hacerles sentir que son una fuerza de trabajo básica para la sobrevivencia de nuestro País y como tal, darles el respaldo y apoyo en todos sentidos, cosa que a nuestro criterio no se ha hecho, sino por el contrario, ahora como siempre se encuentra marginado, sin los medios necesarios para laborar en sus tierras y lo que es peor, sin preparación alguna que le pudiera -- ayudar a superarse, al verse en tal situación, la gente del -- campo no tiene alternativa más que venir a la Capital de la República en busca de trabajo o bien en ocasiones ir a nuestro -- vecino País del Norte dejando a sus familias en el desamparo -- perdiendolo en ocasiones todo, reiteramos que se han creado -- también instituciones y por ser punto fundamental de esta Tesis, hablaremos de la finalidad de la creación de la Secreta--

ria de la Reforma Agraria, se crea por decreto del 30 de Diciembre de 1974 (notificación publicada en el Diario Oficial - de la Federación fechado el día 3 de Enero de 1975), con la finalidad de adecuarse a los objetivos postulados o preceptuados en la Ley Federal de la Reforma Agraria, de fecha 22 de marzo de 1971, cuyo Decreto fué publicado el 10 de Abril de ese mismo año y entró en vigor quince días después, sustentada en las disposiciones del Artículo 27 Constitucional en donde se precisaron las facultades y obligaciones de la Secretaría de la Reforma Agraria, estableciendo los mecanismos procesales para su ejercicio y cumplimiento; el Gobierno de la República ha prestado a esa Dependencia los apoyos económicos requeridos para tal objetivo, impulsando al mismo tiempo la renovación de este aparato administrativo con miras a adaptarlo convenientemente para el ejercicio de sus atribuciones y finalidades, sobre todo aquella que fué la de hacer el reparto justo y equitativo de la tierra dentro del Territorio Nacional, de elevar y dar un mayor y mejor nivel de vida a nuestros compatriotas campesinos, dotarlos de la maquinaria y herramienta necesaria para poder trabajar la tierra, otorgarles los créditos necesarios necesarios para la manutención de la tierra, todo esto con el propósito de asegurar la estancia del campesino en sus tierras y como resultado consolidar la alimentación de nuestro país --

tratando así, de colocarnos como un importante País exportador.

## F) MODIFICACIONES A DEPARTAMENTO DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA

### A) DESAPARICION DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.-

Las Instituciones Oficiales que antecedieron a la Secretaria de la Reforma Agraria, tuvieron una trascendente importancia en el desarrollo de nuestro País - entre los siglos XIX y XX, estos antecedentes lo conforman, primeramente la Dirección Agraria que dependía de la entonces Secretaría de Agricultura y Fomento en 1922 tomó un solo nombre, el de Comisión Nacional Agraria y, a partir del primero de enero de 1934 se convirtió en Departamento Agrario; La Ley de 1958 lo denominó Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización siendo hasta el año de 1974 en las reformas hechas a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado en la que ya se le da el nombre de Secretaría -

de la Reforma Agraria. (53)

La Secretaría de la Reforma Agraria, se creó por Decreto de 30 de Diciembre del año de 1974, con el designio de adecuarse a los objetivos postulados en la Ley Federal de la Reforma Agraria de 22 de Marzo de 1971, entre otras y como determinación principal la de repartir las tierras dentro del Territorio Nacional, lo cual considero que ha logrado indiscutiblemente, por lo mismo mi proposición es: QUE DEJE DE SER UNA SECRETARIA Y SE CREE UN DEPARTAMENTO AGRARIO, cuestiono dicho cambio, basándome en la idea de que la tierra de nuestro País, ya ha sido repartida, pues desde el período presidencial del Lic. José López Portillo hasta el actual Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, los Secretarios en turno de la Secretaría de la Reforma Agraria, afirman al término de su gestión que:

"El reparto de tierras ha llegado a su fin y que sólo restan algunos puntos de carácter administrativo para continuar con los postulados revolucionarios que dieron origen a la Secretaría de la Reforma Agraria..." (53)

---

(53) Cfr. Acosta Romero Miguel.- "TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO". Editorial Porrúa, S.A. 6a. Edición. México. 1985. Pág. 10-14

Por lo tanto, consideramos como muchos de los Gobernadores de los Estados en sus declaraciones hechas ante los diversos medios de comunicación que ya no hay tierra que repartir, podemos citar como ejemplo algunas de las declaraciones hechas como la del Gobernador de Hermosillo Sonora, Rodolfo Félix Valdez quien reconoce que:

"...Después de 78 años de reparto, es casi imposible suponer que puede encontrarse tierra suficiente para demanda tan alta, considero incorrecto mantener una expectativa fundada sobre bases falsas, pero scepto que: tampoco es Revolucionario cerrar los ojos ante el rezago y la marginalización que el desarrollo industrial ha hecho de algunos campesinos". (54)

Declaraciones que todas ellas nos conllevan a la misma conclusión "YA NO EXISTE TIERRA QUE REPARTIR", una de las más actuales, claras y contundentes declaraciones es la hecha por el Candidato del PRI a la Presidencia de la República, Lic. Carlos Salinas de Gortázar.

---

(54) "OVACIONES".- Jueves 7 de abril de 1980. Información General. Pág. 147.

ri quien afirma: "... Es necesario reflexionar sobre todo en el hecho de que la Reforma Agraria ercaica y como lo planteó en su tiempo el Gobierno en las Administraciones de Cárdenas hasta Echeverría, ya no funciona para el País, ya el Secretario de la Reforma Agraria, Rafael Rodríguez Barrera, afirmó que no hay más tierra que repartir, comulgando con su antecesor-Luis Martínez Villicaña."

El País necesita más que una Reforma Agraria, el aseguramiento de los derechos fundamentales a los campesinos donde está el Derecho a la alimentación, a la educación y sobre todo al trabajo que en este momento están materialmente negados.

Esa reforma así mismo, no se debe manejar bajo las -- premisas insignificantes de que debe haber tierra que repartir, sino que la existente, produzca y así se -- lleve a cabo el pensamiento de muchos campesinos que afirman, según leyendas que alguna vez se leyeron en la Confederación Federal Campesina: " QUE SOLO LOS CA MINOS QUEDEN SIN SEMBRAR".

El campo es una veta de riqueza mal organizada y administrada, los campesinos mexicanos podrían colocarse-

en los mejores niveles de vida y educación, el campo merece la total atención de todos, incluyendo la iniciativa privada y ante todo el mismo Gobierno.

No debemos jugar con la Tierra, ni hacerla motivo de revancha política como lo han manipulado los partidos de izquierda, ni debe ser bandera de oportunistas como lo han hecho muchos políticos del Partido Oficial, sino como una garantía para la producción y la justicia campesina. (55)

#### B) CREACION DE UN DEPARTAMENTO AGRARIO.-

Con la desaparición de la Secretaría de la Reforma Agraria, se crearía lo que es el objetivo de esta Tesis un Departamento Agrario para el Distrito Federal y Organismos Regionales, desconcentrados para cada uno de los Estados de la República, de conformidad con el Artículo 2º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Fracción I y II que verán:

"En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de sus negocios de orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes

---

(55) Cfr. Diario "OVACIONES". Martes 12 de abril de 1988. Información General. Pág. 1 y 7.



tes dependencias de la Administración Pública centrali-  
zade".

I Secretarías de Estado, y

II Departamentos Administrativos.

También de acuerdo al Artículo 17 de la Ley Orgánica -  
de la Administración Pública Federal que dice:

"Para la más eficaz atención y eficiente despacho  
de los asuntos de su competencia, las Secretarías  
de Estado y los Departamentos Administrativos po-  
drán contar con órganos administrativos desconcen-  
trados que les estarán jerárquicamente subordina-  
dos y tendrán facultades específicas para resol-  
ver sobre la materia y dentro del ámbito territo-  
rial que se determine en cada caso, de conformidad  
con las disposiciones legales aplicables". (56)

Este cambio se haría de acuerdo y siguiendo los line-  
amientos encomendados por el Artículo 27 Constitucio-  
nal hasta donde actualmente se precisan las facultades  
y obligaciones así como los mecanismos procesales para  
su ejercicio y cumplimiento de la Secretaría de la Re-  
forma Agraria, una vez logrado dicho cambio se estable

---

(56) "LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL". Editorial Libros  
Económicos. México, 1985. Pág. 8

cería dentro de los mismos lineamientos y marco Constitucional pero ejerciendo dichas funciones a través de un Departamento Agrario que solicitamos fuera dependiente de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos tomando en consideración de acuerdo el Artículo 29 en su Fracción IV de la Ley Federal de la Secretaría de la Reforma Agraria. (57); reconoce como Autoridad Agraria a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y encomienda la aplicación de esta Ley a esta secretaría de acuerdo al Artículo II de esta misma ley donde se manifiestan las atribuciones del Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos en Materia Agraria, es aquí donde se manifiesta la estrecha relación que guardan ambas dependencias, es por ello que nos atrevemos a sugerir que el Departamento Agrario dependiera jerárquicamente de dicha Secretaría y su titular fuera el Secretario de esta misma Dependencia, desde luego, sin descuidar sus funciones encomendadas.

Proponemos dicho cambio, basándonos principalmente sobre la base que ya no existe tierra por repartir y siguiendo las actuales políticas Gubernamentales como es entre otras cosas, el ajuste presupuestal del Sector -

(57) Ibidem. pag. 4.

Público y estrictamente de acuerdo a nuestro propósito a las Secretarías de Estado, no es idea de nosotros de jer desamparado al campo sino que por el contrario, -- una vez creado dicho Departamento, actuaría conjuntamente con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos partiendo de la base de que esta la finalidad de esta Secretaría es:

"Elevar la productividad de la tierra, así como - fomentar y asesorar la producción Agrícola Ganadera avícola apícola y forestal, en todos sus aspectos" esto acorde con el Artículo 35 de la Ley Federal de la Administración Pública. (58)

Una vez expuestas dichas consideraciones proponemos -- que al desaparecer la Secretaría de la Reforma Agraria el presupuesto que actualmente está destinado a dicha Dependencia se dedicara a hacer producir la tierra, ya que en demasiadas ocasiones no es el problema la falta de tierra, sino más bien el hacerla producir, por carencia de recursos económicos, de asesoría, etc, y qué mejor que fuese la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos que es la Dependencia que tiene como -

---

(58) Ibidem.- Pág. 38

hemos mencionado, estos Recursos y sobre todo, que actualmente tiene a su cargo dicho objetivo

### C) CREACION DE TRIBUNALES AGRARIOS.-

La actual situación en el Agro mexicano, exige también un cambio en cuanto a la forma de aplicar justicia en Materia Agraria, ya que las autoridades que se crearon para ese fin, no han dado el resultado que se esperaba nos referimos en este caso, al Cuerpo Consultivo Agrario, que se le reconoce como autoridad en materia agraria de acuerdo al Artículo 20 Fracción V y se le otorgan sus atribuciones en el Artículo 14 de la Ley Federal de la Reforma Agraria como ya hemos citado, de acuerdo a la Ley, se le da el carácter de Autoridad pero siempre ha existido la premisa de que se trata de un órgano de consulta únicamente, pues si revisamos sus atribuciones, nos podemos percatar que realmente no tiene el susodicho órgano, la facultad de poder y decisión, que requiere una autoridad ya que su función se limite a dictaminar y revisar los expedientes que deban ser resueltos por el Presidente de la República--retrasando lógicamente, el trámite de dichos expedientes debido al exceso de carga del Ejecutivo, ya que actualmente tiene a su cargo las resoluciones presiden--

ciales de las acciones agrarias tanto individuales como colectivas.

En la misma situación se encuentran las Comisiones Agrarias Mixtas, ya que sólo tramitan los expedientes que ante ella se inician, siguiendo el mismo procedimiento los expedientes que con el Cuerpo Consultivo Agrario, se les reconoce también a las Comisiones Agrarias Mixtas, como autoridades de acuerdo al Artículo 2º Fracción VI y se mencionan sus atribuciones en el Artículo 12 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, consideramos que el rezago de los expedientes se debe a la falta de autoridad y decisión de estos órganos encargados de impartir justicia aunado al excesivo burocrático con que son manejados dichos expedientes, proponemos la creación de TRIBUNALES AGRARIOS, para lograr una mayor celeridad en la resolución de los problemas agrarios que es tan necesario para brindarles la mayor confianza a la gente del campo.

Proponemos la creación de los tribunales agrarios dándoles facultades de poder y decisión, para que sean resueltas las acciones agrarias individuales y se continúe como hasta ahora, las resoluciones de carácter colectivo al Presidente de la República, auxiliado por

el Cuerpo Consultivo Agrario en segundo término y --  
destinar a las Comisiones Agrarias Mixtas, lo relati  
vo al rezago de los expedientes Agrarios que actual  
mente se encuentran rezagados en espera, únicamente -  
en espera, de la resolución Presidencial.

Con la creación de los Tribunales Agrarios, independen  
tientemente de la finalidad de su creación, traería  
consigno mayor oportunidad de trabajo a los abogados  
que realmente nos interesa la Materia Agraria; pero  
antes que ésto, creemos que tiene primacía el bienest  
ar de la gente campesina y el desarrollo de nuestro  
País.

Creemos que este punto de vista de nuestra Tesis, no  
es del todo explícito y desarrollado como es nuestro  
deseo; ya que dada su importancia se necesitaría de  
sarrollar el tema en tesis aparte, pero no quisimos  
pasar por alto la trascendencia y el relieve que la -  
Institución tendría, de lograrse su implantación.

## C O N C L U S I O N E S

PRIMERA.- El antecedente de la Secretaría de la Reforma Agraria, está en el Decreto del 31 de Diciembre de -- 1933, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de Enero de 1934, por el que se le hicieron reformas al Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, creando una dependencia directa del Ejecutivo Federal, encargado de aplicar las leyes agrarias, como aparece a la fecha en la Fracción XI del citado Artículo 27 Constitucional.

SEGUNDA.- Y por Decreto de 15 de Enero de 1934, con base en las reformas del Artículo 27 Constitucional, se -- creó un Departamento Agrario para la aplicación de las Leyes Agrarias, por lo que en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 6 de abril de - 1934, se incorporó a estas Dependencias el nuevo Departamento Agrario, y por Decreto de 22 de marzo

del mismo año, se expide el primer Código Agrario, que establece al Departamento Agrario, entre otras autoridades, para aplicar ese ordenamiento legal.

TERCERA.-

El Departamento Agrario se transformó en Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización por disposición de la Ley de Secretarías y Departamento de Estado de 10 de Enero de 1959, atribuyéndole funciones además de las Agrarias, las de Colonización, -- que en forma amplia en el Decreto publicado el 13 de Enero de 1959, le confiere, al crearle la Dirección General de Colonización, que actualmente se -- concreta a la administración de las colonias, ya -- que la Ley Federal de Colonización de 30 de Diciembre de 1940, fué derogada por Decreto publicado el 22 de Enero de 1963, que adicionó el Artículo 58 -- del Código Agrario de 1942, que corresponde al Artículo 204 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, para que los terrenos de la Federación, de los Municipios y de los Estados, sólo serán para la creación de Ejidos.

CUARTA.-

Al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, se le cambió de denominación por el de Secretaría -



de la Reforma Agraria, por Decreto del 30 de Diciembre de 1974, Diario Oficial de la Federación del 3 de Enero de 1975, con la finalidad de adecuarse a -- los objetivos postulados o preceptuados en la Ley Federal de la Reforma Agraria, de fecha 22 de marzo de 1971, cuyo Decreto fué publicado el 16 de Abril de ese año y que entró en vigor los quince días.

QUINTA.-

De acuerdo al Artículo 52 de la Ley de la Reforma Agraria, encontramos que el espíritu de esta Ley es consagrar y proteger los Derechos Agrarios adquiridos por núcleos de población manifestándose en su Artículo 53 de la misma Ley declarándose inexistentes cualquier acto o resolución en perjuicio de dichos núcleos por parte de los particulares, Autoridades Municipales de los Estados o Federales así como de las Autoridades Judiciales Federales o del orden común.

SEXTA.-

En su Artículo 112 y sucesivos de la Ley de la Reforma Agraria, encontramos que se desvirtúa y contraviene el espíritu de dicha Ley, pues se da cabida a la violación de dichos derechos, expresamente la expropiación de bienes ejidales en todo momento protegidos y consagrados en los Artículo 52 y 53 de

la Ley de la Reforma Agraria.

SEPTIMA.- Consideramos que el objetivo principal de la creación de la Secretaría de la Reforma Agraria, que es la repartición de la tierra dentro del territorio Nacional, ha llegado a su fin por lo cual solicitamos se cree un Departamento Agrario para el Distrito Federal y organismos auxiliares para cada uno de los Estados (desconcentración) tan necesario actualmente, este Departamento Agrario sustituiría a la Secretaría de la Reforma Agraria viniendo a darle trámite y fin a lo pendiente por dicha Secretaría.

OCTAVA.- Solicitamos que este Departamento Agrario, sea dependiente de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos considerándose que no es tanto la falta del reparto de tierras, sino los medios necesarios para hacerla producir y precisamente esta Secretaría tiene la finalidad de proporcionar dichos recursos, destinando el presupuesto que actualmente es asignado a la Secretaría de la Reforma Agraria para lograr este propósito.

NOVENA.- Conjuntamente con la creación del Departamento Agrario solicitamos se creen también Tribunales Agrarios ya que actualmente el agro mexicano, exige un cambio en cuanto a la forma de impartir justicia, -

pues hoy en día se encuentran muy rezagados los expedientes tanto individuales como colectivos de -- las acciones agrarias, debido al exceso burocrático con que son manejados, aunado a la falta de autoridad y decisión de los órganos encargados de impartir justicia.

DECIMA.-

Aclaro que con la desaparición de la Secretaría de la Reforma Agraria y la creación del Departamento Agrario, no nos proponemos lograr un retroceso en cuanto a las instituciones Agrarias ya habidas, y mucho menos a la Legislación Agraria, sino por el contrario darle la importancia y el apoyo al agro mexicano tan necesario para el desarrollo de nuestro País, con la renovación de sus Instituciones y sobre todo el adecuarlos a las actuales políticas gubernamentales entre otras la epremiante necesidad de hacer un reajuste presupuestal de sus Instituciones.

## B I B L I O G R A F I A .

- 1.- Acosta Romero Miguel.- "TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO". Editorial Porrúa. 5a. Edición. México. 1983.
- 2.- Acosta Romero Miguel.- "TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO". Editorial Porrúa. 6a. Edición. México. 1985.
- 3.- Blas Gutiérrez José.- "CODIGO DE LA REFORMA". Editorial Escallada. Tomo II. México. 1959.
- 4.- Carrillo Castro Alejandro.- "REFORMA ADMINISTRATIVA EN MEXICO". Editada por Miguel Angel Porrúa. México. 1982.
- 5.- Chávez Padrón Martha.- "EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO". Editorial Porrúa, S.A. México. 1977
- 6.- Fabila Manuel.- "CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA EN MEXICO". Editorial Talleres de Industrias Gráficas. México. 1941.
- 7.- Mejía Fernández Miguel.- "POLITICA AGRARIA EN MEXICO EN EL SIGLO XIX, SIGLO XX". Fondo de Cultura Económico. México. 1979.
- 8.- Mendieta y Núñez Lucio.- "EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO". Editorial Porrúa, S.A. México. 1981
- 9.- Orozco y Becerra.- "HISTORIA ANTIGUA DE LA CONQUISTA DE MEXICO". Editorial Imprenta de la Viuda de Ibarra. Tomo I. México 1880.
- 10.- Sierra Justo.- "EVOLUCION POLITICA DEL PUEBLO MEXICANO".- Editado por la Universidad Nacional Autónoma de México. 2a. Edición. México. 1957.
- 11.- Silva Herzog Jesús.- "BREVE HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA". Editorial Fondo de la Cultura Económico. 2a. Edición. México 1985.

- 12.- Teja Zebre Alfonso.- "HISTORIA EN MEXICO". Editorial Es  
tas. 3a. Edición. México. 1951.
- 13.- Zebada J. Ricardo.- "PONCIANO ARRIAGA". Editorial Nue  
stro Tiempo. 2a. Edición. México. -  
1965.

#### LEGISLACION CONSULTADA

- "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".- Edito  
rial Editores Mexicanos Unidos. México. 1987.
- "LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA".- Editorial Editores Mexica  
nos Unidos. Edición Unica. México. 1987.
- "LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA".- Editorial Libros  
Económicos. México. 1985.

#### OTRAS FUENTES

Diario "OVACIONES".- Jueves 7 de Abril de 1984.

Diario "OVACIONES".- Martes 12 de Abril de 1980.

"EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL".- Su carácter Social y su Norma-  
tividad para Cumplirlo. Editado por la Secretaría de -  
la Reforma Agraria. México. 1980.