



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ACATLAN



19  
20j.

CAUSAS QUE MOTIVAN LA CREACION DE LOS  
TRIBUNALES AGRARIOS EN MEXICO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

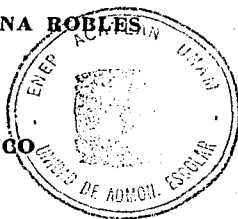
LINO ANTONIO MEJIA

ASESOR DE TESIS:

LIC CRISTOBAL LUNA ROBLES

ACATLAN, ESTADO DE MEXICO

1992



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



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.

**CAUSAS QUE MOTIVAN LA CREACION DE LOS  
TRIBUNALES AGRARIOS EN MEXICO**

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

**C A P I T U L O I**

**ANTECEDENTES:**

1. AZTECAS
2. MAYAS
3. PRECOLONIAL
4. COLONIAL:
  - a) LA PROPIEDAD DEL ESTADO
  - b) LA PROPIEDAD PRIVADA EN LA NUEVA ESPAÑA
  - c) LA PROPIEDAD ECLESIASTICA
  - d) LA PROPIEDAD INDIGENA
  - e) PRECURSORES DE LA REFORMA AGRARIA
  - f) ORDENES DE REPARTICION DE TIERRAS

**C A P I T U L O II**

**LEGISLACIONES AGRARIAS:**

**MEXICO INDEPENDIENTE:**

- a) DECRETO DE 14 DE OCTUBRE DE 1823
- b) LEY GENERAL DE COLONIZACION DE 18 DE AGOSTO DE 1824
- c) LEY DE COLONIZACION DE 1º DE ABRIL DE 1830

- d) DECRETO QUE CREA LA DIRECCION GENERAL DE COLONIZACION DE 27 DE NOVIEMBRE DE 1846
- e) LEY DE COLONIZACION DE 16 DE FEBRERO DE 1854
- f) LEY DE DESAMORTIZACION DE 25 DE JUNIO DE 1856
- g) CONSTITUCION POLITICA DE 5 DE FEBRERO DE 1857
- h) LEY DE NACIONALIZACION DE BIENES DEL CLERO DE 12 DE JULIO DE 1859
- i) LEY DE BALDIOS DE 20 DE JULIO DE 1863
- j) LEY SOBRE OCUPACION DE TERRENOS BALDIOS DE 26 DE MARZO DE 1894
- k) LEY AGRARIA DE LA SOBERANA CONVENCION REVOLUCIONARIA
- l) LEY DEL 5 DE ENERO DE 1915

### CAPITULO III

#### LA CONSTITUCION DE 1917 Y SU REGLAMENTACION:

1. ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL
2. REGLAMENTACION AGRARIA
  - a) LEY DE LA DEUDA AGRARIA DE 10 DE ENERO DE 1920
  - b) LEY DE TIERRAS OCIOSAS DE 23 DE JUNIO DE 1920
  - c) LEY DE EJIDOS DE 28 DE DICIEMBRE DE 1920
  - d) REGLAMENTO AGRARIO DE 17 DE ABRIL DE 1922
  - e) LEY DE TIERRAS LIBRES DE 2 DE AGOSTO DE 1923
  - f) LEY DE RESTITUCION Y DOTACION DE TIERRAS Y AGUAS DE 21 DE MARZO DE 1929
3. EL CODIGO AGRARIO DE 22 DE MARZO DE 1934
4. EL CODIGO AGRARIO DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940
5. EL CODIGO AGRARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1942
6. LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA DEL 22 DE MARZO DE 1971

## **CAPITULO IV**

### **AUTORIDADES EN MATERIA AGRARIA:**

1. ANTECEDENTES:
  - a) INTERNAS
  - b) EXTERNAS
2. ORGANIZACION Y ATRIBUCIONES DE LAS AUTORIDADES AGRARIAS
3. COMISIONES AGRARIAS MIXTAS
4. CUERPO CONSULTIVO AGRARIO
5. PROCEDIMIENTOS
  - a) PRIMERA INSTANCIA PARA LA RESTITUCION, DOTACION DE TIERRA Y AGUAS
  - b) SEGUNDA INSTANCIA PARA DOTACION DE TIERRAS Y AGUAS

## **CAPITULO V**

### **CAUSAS QUE MOTIVAN LA CREACION DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS EN MEXICO:**

1. ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL
2. OBJETIVOS DE LA REFORMA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL
3. REFORMA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

## **CONCLUSIONES**

## **BIBLIOGRAFIA**

## INTRODUCCION

El difícil establecimiento de los Tribunales Agrarios en México es la resultante del desigual desarrollo, por las etapas que han pasado y -- pasará de la sociedad mexicana. Donde existe una interdependencia entre las instituciones políticas-económicas-sociales-jurídicas y el derecho agrario. El Derecho Agrario es el que en buena parte determina la institución de la propiedad, para que la nación oriente y regule las tierras, bosques, aguas y demás bienes complementarios a la satisfacción de las necesidades básicas. Al mismo tiempo ese patrimonio se convierta en el centro de la organización de la propiedad privada agropecuaria y las colonias agrícolas; - y la social representada por el ejido y comunal, la comunidad y los nuevos centros de población ejidal y los nacionales.

Las actuales instituciones agrarias de México no son producto de - generación espontánea ni de imitación extralógica, por el contrario tienen hondas raíces mexicanistas generadas en la original organización de los - pueblos precolombinos, en la remodelación que se les ha impuesto a través de las luchas sociales que ha sostenido el pueblo mexicano, desde las -- rebeliones indígenas, en la época colonial revolucionario ha hecho a --- florar ideas agrarias progresistas y avanzadas, sustentadas por ilustres- generaciones de mexicanos, destacando los postulados eminentemente agra-- ristas que abanderó la Revolución Mexicana en los albores del presente - siglo.

Si bien es cierto que nuestra doctrina, filosofía y teoría agraria se incuban y desarrollan en el tránsito de las etapas por las que através sa nuestra sociedad, sus verdaderos puntales y reactualización social es a partir de 1917. Esto trae aparejado el derecho sustantivo y adjetivo.-- manifiesto en las circulares agrarias, más el punto de arranque de la -- sistematización agraria es con la Ley de Ejidos de 1920, paso inmediato para la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 1927, -- que es la simiente de los Códigos Agrarios de 1934, 1940 y 1942 respecti vamente, hasta llegar a la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971. Base - de la vasta y compleja estructura Jurídica-agraria.

El campo hoy nos exige una nueva mentalidad y una nueva actitud, - nos pide profundizar en nuestra historia y en el espíritu de Justicia de la Constitución para preservar lo valioso que tenemos. Reclama una clara y precisa comprensión de la realidad y sus perspectivas futuras para --- guiarnos en lo que debe cambiar. Requiere una respuesta nacionalista, - renovadora de las rutinas. que efectivamente impulse la producción, la - iniciativa y creatividad de los campesinos, el bienestar de sus familias y, sobre todo, proteja nuestra identidad compartida. En tal necesidad el Presidente Licenciado Carlos Salinas de Gortari envió a la Cámara de -- Diputados una iniciativa de reformas al artículo 27 constitucional, -- para poner en marcha la Transformación integral de aquél.

Propone dejar en libertad a los ejidatarios para asociarse, rentar y vender parcelas, aún convirtiéndolas en pequeñas propiedades; culminar el reparto agrario; elevar a rango Constitucional las formas de propiedad ejidal y comunal de la tierra y establecer Tribunales Agrarios autónomos, que dirimirán todo lo relacionado con límites, tenencia y resolución de expedientes rezagados.

**C A P I T U L O I**  
**A N T E C E D E N T E S**  
**I. A Z T E C A S**

El considerarlos como punto de partida a los Aztecas obedece a que su establecimiento en la zona de Tenochtitlán (1325), que se ubica en la etapa histórica, o también conocida como Horizonte Histórico, cubre de -- 1300 a 1521. Esto permite que la fase madura de los aztecas se dé en - pleno siglo XV, en el cual se va delineando su organización política, económico-social y en especial sus instituciones.

El desarrollo de los aztecas, que tienen como práctica principal la - guerra, posibilita la imposición de su sistema de vida, traducido en régimen jurídico, de propiedad, división del trabajo y de clases sociales, cultural, etc. De ahí que a fines del siglo XV la difusión y observancia - de la organización de los aztecas sea la más sólida y, en consecuencia, - la que va a resistir el embate transcultural de los conquistadores españoles.

El período de 1168 a 1325 marca la llegada de los aztecas a Anáhuac, al Valle de México; la última fecha indica el tiempo en que se establecen - en Tenochtitlán. A estas fechas es incierto que el pueblo tenochca se - le denomine aztecas. En virtud de que su nombre está ligado a Aztlán, punto legendario de partida de la peregrinación de las siete tribus nahuatlacas -Yopica, Tlacoachcalca, Huitznahuac, C ihuatecpaneca, Chalmecca, Tlaltecpaneca e Itzcuitécatl- Por eso el nombre azteca, como denominador de organización social, se usa a la llegada de los españoles.



El pueblo azteca que se asienta en el Anáhuac no es superior a - 2000 personas, que tienen poco peso en la vida de la época. Este paso de nómadas a sedentarios obliga a los aztecas a aceptar su misión y vasallaje para con los grupos de Azcapotzalco. Por eso los primeros 50 - años los dedican a establecer las bases organizativas, que se traducen en su primer gobernante Acamapichtli. Dicha dependencia continúa en los gobiernos de Huitzilihuitl y Chimalpopoca.

Es hasta 1428 (tercer período 1403 - 1455) cuando los aztecas - - rompen con Azcapotzalco y establecen la triple alianza con los pueblos - de Tlacopan (hoy Tacuba) y Texcoco. Estos últimos derivan del tronco chichimeca y, al mando de Nezahualcóyotl, signan la alianza de referencia, con mayor solidez con los aztecas. Si bien la alianza formalmente - estaba concebida a manera de confederación, se debía respetar la auto - nomía en las decisiones de los signantes y reparto de los tributos que - le correspondía a cada uno: 1/5 a Tacuba y 2/5 a los Aztecas y Texco - canos, respectivamente, en la práctica el centro de decisión y de autori - dad recaía en los aztecas.

La nación azteca se aproxima a las características de lo que es un Estado. Esto es: espacio territorial donde están asentados, el que se - va ampliando a costa de los pueblos sometidos; así la tierra se transfor - ma en un factor vital de dominio y de diferenciación social. Aún consi - derando que la posesión de la tierra quede en manos de los vencidos, - éstos reconocen a los aztecas, al mismo tiempo que les tributan y les - - prestan servicios cuando son requeridos. Es de resaltar que por medio del usufructo de esas tierras, que se hereda por generaciones, se va - consolidando una posesión plena. Lo inverso sucede en las familias no - bles de los aztecas, que por herencia y enajenación van constituyendo la propiedad privada, en detrimento de la comunal.

Otro factor que influye en esta etapa organizativa de los aztecas es la multiplicación de necesidades, las que no pueden ser resueltas, - bien por escasez de los bienes o por falta de producción. Esto conlleva a la división del trabajo, en el que se articulan industria, comercio-con - sumo.

## I. I ORGANIZACION POLITICA - SOCIAL DE LOS AZTECAS

Con base en los elementos anteriores, queda circunscrito una sólida organización político-social de la nación azteca que se aproxima a la jerarquía de Estado.

El asentamiento en un territorio específico va a iniciar la configuración social, basada, en principio, en los lazos de parentesco, que sirven para fundamentar los calpullis. Palabra que se deriva de los vocablos -- "calli", que significa casa y "pulli o polli", que indica agrupación de cosas semejantes, o aumento (el plural de calpulli es Calpullec). Sin embargo la connotación más aceptada del calpulli es la de barrio o vecindario. En los albores Tenochtitlán se dividía en cuatro calpullis -Mayotla, Teopopan, Atzacualco y Cuepopan-.

El calpulli tenía su centro de decisiones en la junta de ancianos llamada huehues, que tenía jurisdicción civil y criminal. Además el Consejo de Huehues se auxiliaba de los calpullis o chinancalleo y del techcacauntin. El calpullec era el responsable de las funciones administrativas, civiles y, fundamentalmente de la distribución de las tierras, en tanto que el techcacauntin tenía la responsabilidad militar y de vigilancia del calpulli.

Conforme avanza la sociedad azteca los lazos de vecindad se debilitan para dar paso a los de individualidad, herencia, división del trabajo y particularización de la propiedad inmueble. Esto se refleja en el calpulli que deviene en un centro de organización política, económica, administrativa, jurídica y religiosa en apoyo a los fines del Estado azteca.

En la dirección de los aztecas es determinante la conformación de las clases sociales, que se ve inculcado de las conquistas de diversas naciones, la educación, las actividades, principalmente, guerrera y comercial, la religión y los lazos derivados de la sangre que influían en el linaje. Todo esto ayudaba a delinear un Estado oligárquico-teocrático-militar.

**1.2 REGIMEN AGRARIO.**

La pirámide social, controlada por la nobleza -señores, sacerdotes, guerreros y comerciantes-, es determinante en la organización económica. Por lo tanto, el régimen de propiedad de las tierras con fines de producción agropecuaria se divide en colectivas y privadas.

El mismo estatus social privilegiaba a las clases altas, exentas de gravámenes, que se benefician con los servicios y tributos de los pueblos conquistados y con la fuerza de trabajo de los esclavos, macehuales, tlame mes, mayeques, y Teccatltec (asignados a los tetcuhtzin). Estos últimos tienen la responsabilidad de la preparación de la tierra, siembra y cosecha de los productos agrícolas, al igual que la de la conservación de los predios para que estén aptos para el cultivo. Más no son propietarios de los predios que producen.

Los "chinancaltec" eran personas que cultivaban en forma gratuita un predio del jefe máximo del calpulli. Estos servicios eran en recompensa por la dirección y defensa del calpulli y, por consiguiente, de sus integrantes.

**1.3 DIVERSOS TIPOS DE TENENCIA DE LA TIERRA**

El tipo de tenencia de la tierra de los aztecas es determinante las categorías sociales, según el cargo que tenían -guerreros, jueces, sacerdotes, etc.- o bien a objetivos sociales de la comunidad, sostenimiento de la población y gastos del culto. La única propiedad absoluta era la del rey (Hueytlatoni). No tenía restricción para venderla, transmitirla, cederla, etc. Es el tipo de propiedad que más se asemeja a la romana, en la que el titular podía ejercer los actos de administración y dominio en forma ilimitada. En las demás formas de propiedad -guerreros, funcionarios judiciales, principales, etc., había una estrecha regulación para realizar los actos de dominio. Siendo manifiesta en la de los

pueblos, cuyo pleno usufructo correspondía a la persona física y la propiedad del pueblo.

Los aztecas no tenían un concepto abstracto sobre la posesión de las tierras. Para ellos era determinante la clase social, el objetivo a -- que estaba orientada la producción de la tierra, el tipo de cultivo, etc., de ahí el empleo de colores para distinguirlas: el amarillo claro era de los beríos, el púrpura para el rey y el encarnado de los nobles. A continuación se clasifica estas formas de propiedades:

PUBLICAS	Tlatocallalli:	Tierra del Señor
	Tecpantlalli:	Tierra de los Nobles
	Teotlalpan:	Tierras para gastos del culto
	Milchimalli:	Tierras para mantenimiento del ejército
	Pillalli:	Tierras de nobles o hidalgos.
COMUNALES	Calpullalli:	Tierras de los baríos
	Altepetlalli:	Tierras de los pueblos
CONQUISTA	Tlatocamilli:	Tierras del Señor
	Yahutlalli:	Tierras, por derecho de conquista, a disposición del Rey

## 2.4 MEDIDAS AGRARIAS

No se sabe con precisión si existía un sistema de medidas agrarias entre los aztecas, pero se sabe que tenían una unidad para las medidas -- longitudinales llamada octácatl, que significa vara de medir o dechado. -- "El historiador Manuel Orozco y Berra (baso en una cita de Ixtlixóchitl), la equipara con tres varas de burgos, igual a 2 metros, 514 milímetros. -- Esta aseveración la apoyaba en el sistema de medición de los indios, que consistía en subdividir la unidad principal en 5 menores. La menor de -- éstas equivale a 21.6 pulgadas y era la medida para unidades menores usadas en el comercio. La unidad mayor se usaba para grandes distancias, -- en las que se incluían las tierras.

(1) MEDINA CERVANTES, José Ramón. Derecho Agrario. Ed. Harla, México, 1897. págs. 30-39.

## 2. M A Y A S

La base de la organización política de los mayas no fue en realidad imperial, sino de ciudades, estados, unas veces en confederaciones, como la de Mayapán en el Nuevo Imperio y tal vez sucedió otro tanto en el vijo, cuyos centros principales fueron: Copán, Palenque, Piedras Negras, Ychilán, Tonina, Uaxactún y Tikal. Las manifestaciones más elevadas de la cultura maya (no superada por ningún otro pueblo de América) fue ron la escritura y la fabricación del papel.

### 2.1 LA ORGANIZACION AGRARIA DE LOS MAYAS

Es determinante el medio físico que incide en la composición de la tierra, cuya capa exterior resiste un reducido número de años de continuos cultivos. De ahí que los mayas, en forma sistemática, tuvieron que buscar nuevas tierras para cultivo, conjuntamente con depósito de agua indispensable para las labores agrícolas.

En el paso de sociedad mestiza a natural de los mayas, su organización agraria era de carácter colectivo; similar mecanismo se aplicaba en la explotación de las salinas, que era una sólida y estable fuente de riqueza. Más tarde la sociedad modifica su estructura, con estratos claramente diferenciados, que trae aparejada la división del trabajo y la propiedad privada, a lo que ayuda la herencia.

#### 2.1.1 CLASES SOCIALES

**NOBLEZA.** Encabezada por el rey (Ahau) gozaba de privilegio de no pagar impuesto, era propietaria absoluta de grandes extensiones de terrenos, que cultivaban los esclavos.

**SACERDOTES.** No poseían terrenos ni esclavos. Su misión para con el agro era predecir el tiempo, a fin de orientar las siembras y clases de cultivos.

**TRIBUTARIOS.** Dedicados a la agricultura en forma comunal, lo mismo que a la explotación de pastos y salinas. Por excepción eran propietarios de predios. Su relación con la nobleza era mediante servicios que le prestaba y la consabida tributación.

**ESCLAVOS.** Estaban casi en calidad de cosas, lo que permitía disponer libremente de su vida para los sacrificios. En la agricultura suplían al ganado vacuno y caballar del que carecían los mayas.

### 2.1.2 TIPOS DE PROPIEDAD

El derecho agrario de los mayas está igual con la división de clases. Así en el año 300 había dos tipos de propiedad: **COMUNAL Y PRIVADA.**

**COMUNAL:** Propiedad del Estado para satisfacer las necesidades públicas; tierras trabajadas por los tributarios y los esclavos.

**PRIVADA:** Pertenecía a la nobleza. Tierra que trabajaban los esclavos, a los que estaba desterrado ser posesionarios, menos aún propietarios de la tierra. Posición contraria a la de los tributarios, que podían ser arrendatarios de los predios y salinas de la nobleza. Este sistema no varió mucho (incluso en la precolonial), ya que la propiedad privada se amplió vía de compraventa y la herencia, teniendo que coexistir con la propiedad comunal.

No obstante lo anteriormente expuesto, debieron haber seguido alguna regla de distribución de sus tierras, aunque fuera temporal, por lo --

que es necesario asentar que su medida agraria, conocida como Hum-Vinic,  
"consistía en una vara de XX pies de ancho, por XX pies de largo".

- 
- (1) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Problema Agrario de México, Vigésima Edición, Ed. Porrúa, México, 1985. Pág. 23.
  - (2) MEDINA CERVANTES. J.R. op. cit. Págs. 39-40.

### 3. P R E C O L O N I A L

La Historia es un elemento auxiliar de suma importancia, para lograr un conocimiento certero de la vida institucional mexicana. Esta relevancia es más notoria tratándose de las instituciones agrarias, si tenemos en consideración que muchos de los principios reguladores de la vieja organización, sobreviven en la legislación vigente. Esta fundada razón determina que el estudio histórico se inicie en la Precolonía, razón en que se apoya el desarrollo posterior del pueblo de México.

El estudio no versará sobre la organización político-social y agraria de todas las tribus que habitaron, en lo que es hoy, el territorio de la República Mexicana, sino la organización de los Tenochcas que dominaban gran parte de ese territorio y tenían una de las civilizaciones aborígenes - más evolucionadas en la época de la Conquista, así como la del pueblo Maya, quien por las condiciones peculiares del suelo y clima en que se desenvió, presenta puntos evidentes de diferencia en su organización a la de los Aztecas.

Como se sabe el territorio mexicano es extremo, presenta una parte montañosa y otra plana. Esta última se subdivide en grandes áreas de sérticas, áridas y pequeños valles fértiles. Los Tenochcas fundaron en el año de 1325 de nuestra era, la Ciudad-Estado de Tenochtitlán en el Valle - de Anáhuac, con sus 5 lagos de agua salada y dulce, que merced a su iniciativa e industria, transformaron en un protento, mediante las chinampas o jardines flotantes que maravilló a los españoles a su llegada.

Entre sus actividades agrícolas sembraban el maíz, frijol, chile, chilacayote y calabaza.

---

(1) LEMUS GARCIA, Raúl. Derecho Agrario Mexicano, Séptima Edición. Ed. Porrúa, México, 1991. Pág. 67.



## **4. C O L O N I A L**

### **4.1 OBSERVACIONES PRELIMINARES**

Importa determinar los argumentos jurídicos que uso España sobre la posesión y, más tarde, la propiedad de las tierras de la Nueva España. También precisar quienes promovieron y financiaron las expediciones en busca de nuevas tierras y riquezas. De esta forma los bienes van a aumentar: a) al patrimonio privado de los soberanos; b) al Real Patrimonio, y c) al patrimonio del Estado o Tesoro Real. Conjuntamente con estas acciones, están las relativas a la propagación de la fe católica, a la vez que la difusión y conocimiento del idioma.

### **4.2 LA PROPIEDAD DEL ESTADO**

#### **4.2.1 LAS BULAS DE ALEJANDRO VI**

En este proceso de argumentaciones y redefiniciones influye la intervención de la Iglesia Católica, en su dualidad de poder temporal y espiritual que sirve tanto de orientador como de generador de derecho pragmático para las naciones de Portugal y España en sus conflictos por las tierras del nuevo mundo. En calidad de árbitro, el Papa Alejandro VI (a petición de España) expide tres bulas -1) Inter Coetera (3 de mayo de 1493), 2) Inter Coetera o Noverunt Universi (mañana del 4 de mayo de 1493), y 3) Inter Coetera o Hodien Siquieden (tarde del 4 de mayo de 1493)- para dirimir un conflicto de derecho Internacional Público y su zona de influencia y dominio de los terrenos descubiertos y conquistados.

El porque se extendieron tres bulas sobre un mismo asunto, responde del siguiente planteamiento. En la primera no se fijó la línea de demarcación, en tanto que en la segunda se subsanó este error, y, finalmente, la tercera se orientó a contener las ambiciones de Portugal.

La segunda bula, Inter Coetera (Noverunt Universi), es dirigida a Fernando e Isabel, reyes de Castilla, León, Aragón, Sicilia y Granada, a fin de alentar los descubrimientos jefaturados por Cristobal Colón, recalando que esas tierras son donadas por el Papa a los reyes de España. - Para tales efectos se delimitaron los espacios que en lo sucesivo le pertenecían a España. Su decisión la fundamenta en la concesión, asignación y, por su puesto, la donación para que los reyes de España dispusiera con libertad el dominio de esas tierras.

El 7 de junio de 1494 se celebra el tratado de Tordesillas, donde se replanteó la línea que sirviera de referencia para España y Portugal en función de sus territorios descubiertos.

El tratado precisa que la línea se corriera a la parte más occidental de los dos archipiélagos, en este caso el Cabo Verde; además se amplía la distancia de las 100 leguas a 370 leguas portuguesas, que son mayores a las españolas. Esto favoreció a Portugal, como lo demuestra la ratificación de la conquista de Brasil.

Las bulas y el tratado fueron una fuente de derecho, en que básicamente España fundó su conquista sobre nuestro territorio.

#### **4.2.2. EL PATRIMONIO REAL**

##### **4.2.2.1 REAL PATRIMONIO**

Lo constituían los bienes y derechos propiedad de la Casa Real, para financiar los gastos de los palacios. Reiterando: equivale el gasto corriente del palacio.

##### **4.2.2.2 PATRIMONIO PRIVADO DEL REY**

Son los bienes y derechos que le pertenecen a título privado, en función del cargo de soberano, en los que tiene absoluta libertad para su administración y disposición de los mismos.

#### **4.2.2.3 PATRIMONIO DE LA CORONA**

Lo conformaban los bienes, derechos productos, rentas e intereses que eran propiedad de la Corona, y que, por lo tanto, debían ser aplicados al sostenimiento de la administración pública de la misma.

---

(3) MEDINA CERVANTES, J.R. op. cit. Págs. 46-47, 60-51.

### 4.3 LA PROPIEDAD PRIVADA EN LA NUEVA ESPAÑA

El descubrimiento, la conquista y población de la Nueva España fue una empresa que se llevó a cabo con fondos particulares.

El Estado español no tenía un ejército regular suficientemente expensado para dedicarlo a la conquista de las Indias y, por ello, tan pronto como se lograba someter a un pueblo indígena, el botín se repartía entre capitanes y soldados en proporción a su categoría y a lo que cada quien hubiese aportado a la expedición haciéndose otro con las tierras y tributos.

Estos repartos estaban autorizados por las leyes de partida, tan pronto se logró la conquista de México, para asegurar la subsistencia de los conquistadores se les asignaron tierras a número suficiente de indígenas, con el objeto, aparentemente, de que los instruyesen en la religión católica; pero en realidad para que fuesen ayudados por ellos en la explotación de los campos que les hubieren tocado en suerte.

Así, los primeros actos de apropiación privada de la tierra fueron los repartos que de ella se hicieron entre los conquistadores, repartos que los reyes confirmaron y aún hicieron directamente, como en el caso de Cortés, a quien se asignaron extensos territorios y toda clase de derechos sobre los habitantes de los mismos, en el pago de sus servicios.

La propiedad de los españoles adopta dos modalidades:

- A) INDIVIDUAL
- B) COMUNAL

### **4.3.1. PROPIEDAD INDIVIDUAL**

#### **4.3.1.1 MERCEDES**

Consistía en la propiedad del soberano de tener determinado bien realengo, a efecto de compensar los servicios prestados a la Corona, o bien estimular la lealtad e identificación al reinado.

Esta donación se hacía mediante un procedimiento administrativo -- practicado ante el cabildo, el virrey y el gobernador, quien hacía la asignación del predio. El beneficiario debía cumplir con los siguientes requisitos: a) poblar y edificar los terrenos; b) tomar posesión de la tierra, tres meses después de otorgada; c) cultivo y siembra de la tierra; -- d) introducción de nuevos cultivos, al igual que técnicas agrícolas y plantío de árboles, e) prohibición para enajenar la tierra donada, en los -- primeros 4 años; pasado este tiempo se permitía transmitirla; f) a los que abandonaran la tierra se les castigaba con multa y reversión del predio a la Corona, y g) prohibición de vender las tierras a los clérigos.

#### **4.3.1.2. CABALLERIAS**

Es una medida agraria, que se utilizó para otorgar las Mercedes a -- los soldados de a caballo, quienes prestaron una mayor utilidad en la conquista. Esto determinaba la extensión, características y destino de la -- tierra. De ahí, que la caballería combine el aspecto distributivo de la tierra para actividades agrícolas-ganaderas, asignación de ganado mayor y menor e igualmente en una medida agraria equivalente a 42-79-53 hectáreas.

#### **4.3.1.3 PEONIAS**

Es una medida agraria que sirvió de base para compensar con tierras a los infantes o soldados de a pie. Al igual que en la caballería, --

se mezclaba la distribución de la tierra con fines agrícolas-ganaderos, la asignación de ganado mayor y menor, y, finalmente, la peonía se reducía a su aspecto de medición (8-55-90 hectáreas), superficie menor a la caballería.

#### **4.3.1.4 SUERTES**

Terreno que se otorgaba a título particular a los colonos, que destinaban a sufragar el sostenimiento de la familia. Su extensión era de 10 hectáreas, 9 áreas y 88 centiáreas.

#### **4.3.1.5 COMPRAVENTA**

Institución jurídica básica del derecho romano, la cual fue desarrollada en plenitud por los españoles en nuestro suelo, a fin de formalizar y apropiarse de los terrenos de los nativos y, en menor número, de los predios incultos. En los albores de la Conquista existía la prohibición de enajenar los terrenos durante los primeros 4 años, contados a partir de la asignación de esos inmuebles. Transcurrido ese lapso de tiempo existía libertad para venderlos, excepto a religiosos o a las órdenes de que formaban parte.

Más tarde (1571) se permite a los nativos que vendan sus tierras, en tanto cubrieran los requisitos procedimentales correspondientes. Con esto se expeditaba el camino del arrebato de la propiedad indígena por los españoles y posibilitaba la figura de la composición, que es el más sólido antecedente de la hacienda mexicana.

#### **4.3.1.6 CONFIRMACION**

La mayoría de las tierras cedidas por la Corona no fueron debidamente requisitadas y tituladas. Esto propició que los propietarios poseyeran una mayor extensión de terreno que la amparada por el título correspondiente. Para regularizar esta situación la Corona estableció el procedimiento de confirmación, con la cual el propietario legalizaba su situación de forma y fondo de esa posesión, para transformarla en propiedad.

#### **4.3.1.7 PRESCRIPCION**

Figura clásica del derecho romano, empleada como medio para adquirir la propiedad inmueble; es una de las formas que permiten transformarse de poseedor a propietario. Más no se especifica el tiempo, con ánimo de propietario, estaba en posibilidad de invocar la prescripción ante los tribunales de la Corona. Con esto se convertía en propietario.

#### **4.3.2. PROPIEDAD COMUNAL**

Entre las formas de propiedad se encuentra la de carácter comunal, que comprende diversas figuras, algunas exclusivas de los nativos -como las tierras de común repartimiento- y algunas de los españoles -como la dehesa-, en tanto que otras estaban bajo el dominio conjunto de españoles e indígenas -como los montes, pastos y aguas-.

#### **4.3.2.1 FUNDO LEGAL**

Es el área territorial destinada a la fundación de los pueblos, villas, etc., por los españoles. De ahí fundamentalmente estos terrenos, estén destinados a resolver necesidades colectivas de la población, tales como: escuelas, mercados, plazas, calles, templos, etc. Por otra parte, en el fundo legal también se contempla lo relativo a los solares, que eran propiedad individual, para edificar las viviendas de cada una de las personas. Además que el trazo del poblado tenía que partir del punto central, que de ordinario era la Iglesia.

#### **4.3.2.2 DEHESA**

Superficie de terreno destinada a la cría y pastoreo de ganado mayor y menor de los españoles. Para el ganado mayor se dividía en:

1) Sitio con una superficie de 1755 hectáreas, 71 áreas, y el criadero con superficie de 438 hectáreas, 90 áreas y 25 centiáreas. Al ganado menor se le destinaban las siguientes heredades: 1) Sitio con una superficie de 780 hectáreas, 27 áreas y 11 centiáreas, y el criadero con una extensión de 195 hectáreas, 6 áreas y 77 centiáreas.

#### **4.3.2.3 REDUCCIONES DE INDIGENAS**

Localización de los pueblos de nativos donde se encontraba la población, a fin de divulgar el idioma y la fé católica, al mismo tiempo que tratar de proteger su patrimonio cultural y, en especial, sus tierras. Estas medidas de separación se manifiestan en la Ley XXI, Título III de las leyes de Indias.

#### **4.3.2.4 EJIDO**

Campo que está localizado en las orillas de los pueblos. Se distingue al ejido en función de sus pobladores y usufructuarios desde dos ángulos: a) el ejido de indígenas, con antecedentes en el calpulli o chinancalli, y b) el de españoles. En ambos casos, no había una superficie uniforme para los españoles, en el caso de los indígenas señalaba una legua cuadrada.

#### **4.3.2.5 PROPIOS**

Son los terrenos -rústicos y urbanos- propiedad de los ayuntamientos, destinados a pagar el gasto corriente del pueblo, lo mismo que los servicios públicos de la comunidad. La extensión de los propios iba acorde al tamaño del municipio, con antecedentes en los altepetallís.



#### **4.3.2.6 MONTES, PASTOS Y AGUA**

Los predios con pastos y los montes, al igual que el agua, eran bienes que se usufructuaban en forma colectiva, independientemente por nativos y españoles. Cuando se efectuaba un reparto de montes, pastos y aguas a favor de los españoles, lo realizaba el Cabildo, teniendo prioridad los regidores que no poseyeran esos bienes. Esta medida no podía ir en perjuicio de los naturales.

---

(3) MENDIETA Y NUÑEZ, L. ob. cit. Pág. 41.

(4) MEDINA CERVANTES, J.R. op. cit. Págs. 45-57.

#### 4.4 LA PROPIEDAD ECLESIASTICA

En la época en que los españoles se apoderaron por medio de la conquista, de lo que más tarde debía llamarse Nueva España, ya dominaba en todos los gobiernos de los países cristianos la tendencia a impedir que las sociedades religiosas aumentaran sus bienes raíces.

La prohibición a los clérigos, en lo particular, y a las órdenes a que pertenecían de adquirir la propiedad inmueble, no fue obstáculo para el acaparamiento de tierras. Los mecanismos más usuales fueron vía hombreres de paja, donaciones y herencia. Las órdenes más socorridas fueron los franciscanos, dominicos, agustinos y jesuitas.

Desde la llegada de los jesuitas a nuestro suelo (1572), comienzan a acaparar terrenos, al adquirir cuatro años más tarde, la hacienda de Santa Lucía, localizada al norte de México. Es de subrayar que los jesuitas desarrollan una agricultura y ganadería intensiva, aunada a la especialización y diversificación de la misma, cuyo excedente económico básicamente se canalizaba a colegios y misiones. Fenómeno contrario practicaban las otras órdenes, que a más de arrendar los terrenos, los ingresos que por ese medio se generaban se aplicaban a la construcción de monasterios, -- iglesias y demás inmuebles, generando una lenta circulación de la economía de la colonia.

También indirectamente contribuye al proceso de concentración la práctica del diezmo -- implantado por disposición papal en el Breve Pontificio de 13 de febrero de 1494 y por bula de primero de enero de 1501-, se repartía en cuatro partes iguales: una al obispo de la diócesis, otra al cabildo eclesiástico, y las otras dos se asignaban dos novenos para la Corona, tres novenos para la construcción de iglesias y hospitales y cuatro novenos para el estipendio de curas.

El decreto de 27 de febrero de 1767, en el que se expulsa a los jesuitas de nuestro suelo, al mismo tiempo que el virreinato ocupara sus -- propiedades, aunado a la venta (1798) de bienes de hospitales, cofradías, etc., autorizada por el Papa, inicia la caída del poder monopolístico del clero. En esto se debe considerar la nacionalización (1813) de los bienes de la inquisición.

Se calcula que la propiedad territorial del clero, es entre doscientos cincuenta y trescientos millones de pesos.<sup>5</sup>

#### **4.5 LA PROPIEDAD INDIGENA**

En relación con la propiedad de los indígenas, también se establece la distinción entre la propiedad individual y la comunal; sólo que, a diferencia de la propiedad de los españoles, la preponderante respecto a los indígenas es la comunal.

Una de las medidas acertadas de la Corona fue ordenar el respeto de la propiedad y posesión de las tierras de los pueblos de indios y organizar las comunidades en condiciones similares a las que venían observando los nativos desde la Precolonia.

##### **4.5.1 REDUCCIONES**

Por otra parte, el Consejo Real de las Indias, consideró pertinente reducir a pueblos a los indígenas que vivían separados y divididos por montes y sierras, privados de todo beneficio corporal y espiritual. Para facilitar su evangelización y procurar que los nativos vivieran en conclerto y policía.

##### **4.5.2 FUNDO LEGAL**

Es el lugar reservado para caserío del pueblo; es la zona urbana -

---

(5) MEDINA CERVANTES, J.F. ob. cit. Págs. 62-63.

en manzanas y solares, con sus calles, plazas, mercados, templo, rastro, cementerio, corral de consejo, escuela, cabildo y demás edificios públicos.

#### **4.5.3 EJIDO**

Es el campo o tierra que está a la salida del lugar, y no se planta ni se labra y es común a todos los vecinos.

#### **4.5.4 PROPIOS**

Eran aquellos terrenos pertenecientes a los ayuntamientos y cuyos productos se destinaban a cubrir los gastos públicos de la comunidad. -- Se otorgaban a los particulares en arrendamiento o censo enfiteútico, apliándose la renta o el canon a atender servicios públicos de la comuna.

#### **4.5.5 TIERRAS DE COMUN REPARTIMIENTO**

Estas tierras llamadas también de comunidad o de parcialidades indígenas, eran las que se repartían en lotes a las familias de los nativos, -- para que las cultivasen y se mantuviesen con sus productos. Estaban sujetas a un régimen similar a las calpullis de la precolonia.

Todas las propiedades comunales de los indígenas eran inalienables, imprescriptibles, inembargables y no podían someterse a ningún gravamen. A pesar de ello, fueron objeto de la codicia de los latifundistas, que por medios ilegales, se apoderaron de ellas en forma sistemática.

#### **4.5.6 PASTOS, MONTES Y AGUAS**

Por su relación directa con la producción ganadera, se sujetaron a un régimen especial que los declaraba comunes a todos los habitantes, ya fueran españoles, indios o castas, prohibiendo el establecimiento de cercados o cualquier otro impedimento para el libre uso de los mencionados recursos naturales.

**4.5.7 REALENGO**

Son los terrenos que se reservaba el rey para disponer de ellos según su voluntad, o sea, las nuevas tierras conquistadas a nombre del Soberano, a las que éste no había destinado a un servicio público, ni cedido, a título gratuito u oneroso, a individuo o corporación.

---

(2) LEMUS GARCIA, J. ob. cit. Pág. 90.

## **4.6 PRECURSORES DE LA REFORMA AGRARIA**

### **4.6.1 EL PROBLEMA AGRARIO COMO UNA DE LAS CAUSAS DE LA GUERRA DE INDEPENDENCIA.**

Se le llama problema agrario a la concentración de la tierra a favor de los españoles, que fue a costa de la propiedad indígena. Terrenos lo calizados en la zona centro, donde se asentaba un 75% del total de la población, dejando relegadas las zonas sur, norte y costeras.

A estas alturas la agricultura era la actividad básica de los poblado res, misma que se practicaba en forma extensiva en terrenos de españoles ya que los de las comunidades eran de mala calidad y, por consiguiente, - de bajo rendimientos, destinándose su producción al autoconsumo. Así, - el total de la producción agrícola y ganadera (fines del siglo XVIII) ascen día a 89 y 38 millones de pesos, respectivamente.

En estas condiciones el mercado local se estrechó a la poca o nula - capacidad económica de indios y castas, que de hecho generaban sus ingre sos por fuerza de trabajo mal pagado y sobreexplotado. La propiedad raíz indígena dejó de ser significativo, tanto en extensión como en calidad. - Más sigue como un objetivo toral su importancia socio-política-económica y, por consecuencia, su recuperación por sus verdaderos propietarios que son los indígenas. De ahí el peso de la propiedad rural como una de las cau- sas de nuestro movimiento independentista, que retoman los dirigentes más sobresalientes de ambos bandos en sus proclamas y programas respectivos.

### **4.6.2 MIGUEL HIDALGO Y COSTILLA**

En el decreto de 5 de diciembre de 1810 ordena a los jueces recau-- dar las rentas vencidas de las tierras de los nativos, y de inmediato pro- ceder a la restitución de las mismas a favor de los nativos a fin de que - las cultiven, prohibiendo en lo futuro su arrendamiento.

También en el "Decreto contra la esclavitud, las Gavelas y el Uso del Papel Sellado", del 6 del mismo mes y año, se predomina en el primer punto la libertad para los esclavos, que les posibilitara el acceso a sus propiedades usurpadas.

#### **4.6.3. JOSE MARIA MORELOS Y PAVON**

En la disposición de 17 de noviembre de 1810, abolió la esclavitud y, en consecuencia, el sistema de clases sociales, que en lo sucesivo -- los habitantes responderán a la categoría de americanos. También establece el derecho de los indígenas a recibir la renta de sus tierras y a la desaparición de las cajas de comunidad.

En el "Nombramiento de Comisionados para el Reconocimiento de las existencias de las Rentas Reales y Administradas de Estas", de 18 de -- abril de 1811, además de la entrega de las rentas a los naturales, se les hacía de las tierras a los pueblos y, por lo tanto, a sus pobladores, con la obligación de cultivarlas y de no arrendarlas.<sup>6</sup>

#### **4.7 ORDENES DE REPARTICION DE TIERRAS**

En plena etapa trascendental de la independencia, los bandos en pugna -insurgentes y realistas- emiten disposiciones para reivindicar la propiedad a los indígenas y, en segundo plano, repartir tierras a los pobladores.

##### **4.7.1 REALISTAS**

En el "Decreto: Exención de Tributos a los Indios y Castas, Repartimiento de Tierras a los Primeros, y Prohibición del Comercio de Repartimiento a las Justicias", de 13 de marzo de 1811, la Corona dicta para la - Nueva España, en su artículo segundo, el repartimiento de tierras a los - pueblos de indios, más no a las castas. En la parte final del decreto se prohíbe a los religiosos la administración de haciendas asentadas en terrenos de indios, procediendo la distribución de esas tierras, pero reducién-

---

(6) MEDINA CERVANTES, j.R. ob. cit. Pág. 67.

dolas a propiedad privada.

Por otra parte en el "Bando del Virrey Calleja con la Real Orden de 15 de Noviembre de 1812 Sobre Reparto de Tierras a los Indios, se reconoce la miseria de los indígenas, que en parte adopta la insurrección y la escasez agrícola. Para lo que se propone (primer punto), el reparto de tierras a los nativos. En el cuarto punto se establecen como requisitos que las tierras sean cultivadas en forma ininterrumpida por los indios, con la salvedad que si durante dos años no lo hacían se les quitaban dichas tierras. Igualmente se les prohibía vender o empeñar esas tierras.

Aún en la controversia ideológica, Agustín de Iturbide expide -- una "Orden Concediendo permiso al personal del Ejército, de una Fanga de Tierra y un par de bueyes (23-24 de marzo de 1821), a todos aquellos individuos que formaron parte del ejército trigarante y que -- pasaron a retiro. Esta tierra se escogía en el partido judicial que se deseara, o en el lugar de residencia del exmilitar, además se podía heredar libremente a su familia. Esta prestación se hacía extensiva para las viudas, hijos y padres de soldados muertos en combate.

#### 4.7.2 INSURGENTES

En esta misma línea de estímulos a los miembros del ejército, se inscribe el "Decreto Sobre Repartimiento de Tierras a Individuos del Ejército Permanente", de 4 de julio de 1823, en el que el Congreso -- Constituyente Mexicano otorga facultades al Supremo Poder Ejecutivo -- para que designe las haciendas a repartir entre los miembros del Ejército (primer punto). Igualmente, que establezca el reglamento para la selección de sujetos y formas de repartir las tierras (tercer punto).



## C A P I T U L O    I I

### 2.    L E G I S L A C I O N E S    A G R A R I A S

#### 2.1    M E X I C O    I N D E P E N D I E N T E

El tránsito entre el inicio del movimiento independentista -16 de Septiembre de 1810- a la formalización de la consumación de la Independencia -28 de Septiembre de 1821- es de una constante lucha entre -- los grupos identificados con la Corona y de aquellos que auspiciaban -- romper la sujeción política y, más tarde, económica con España, al mismo tiempo que instrumentar las bases ideológicas y políticas del nacimiento del Estado, propósito que se manifiesta en ensayos constitucionales de diversas magnitudes.

Los balbuces constitucionales se enmarcan en el constitucionalismo francés, fincado en la tríada de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial. También es de considerar, en la Teoría Constitucional, la corriente hamiltoniana adoptada en los Estados Unidos de Norteamérica. En este contexto se dan los "Elementos Constitucionales de López Rayón" de marzo de 1813, en que se enfatiza la libertad e independencia de América de otra nación (Art. 4), criterio que acepta José María Morelos y Pavón en el primer Artículo de los "Sentimientos de la Nación". Más el verdadero embrión constitucional es el "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana", de 22 de octubre de 1814, que en su artículo 34, reconoce el derecho de los individuos de adquirir la propiedad y su correspondiente ejecución con apego a la ley. Esto se complementa con lo asentado en el artículo 35, que protege al propietario en sus derechos sobre sus bienes y anticipa que no puede ser -- privado de sus propiedades "...sino cuando lo exija la pública necesidad; pero en este caso tiene derecho a la justa compensación".

Los aspectos troncales para consumar la Independencia los establece el realista Agustín de Iturbide en el "Plan de Iguala" (24 de febrero de 1821); que establece como forma de gobierno una monarquía Constitucional, respaldada por el ejército de las Tres Garantías. El 24 de Agosto del mismo año se celebra el "Tratado de Córdoba", donde se reitera la postura monárquica, con una distribución de poderes, el legislativo en las Cortes y el ejecutivo en la Regencia. Esto desemboca en el "Acta de Independencia", de 28 de septiembre de 1821, en el que nuestra Patria "... es nación soberana e independiente de la antigua España, con quien en lo futuro no mantendrá otra unión que la de una amistad estrecha en los términos que prescribieron los Tratados..." Más la vida propiamente del Estado Mexicano arranca en y con la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos" de 4 de octubre de 1824, donde el Artículo 4, que la nación mexicana adopta para su gobierno la forma de República Representativa Popular Federal, con asiento territorial en lo que fue la nueva España, de la capitana de Yucatán, y "...los terrenos anexos e islas adyacentes en ambos mares".

Los antecedentes brevemente apuntados nos explican como la preocupación primordial de los hombres al servicio de la Patria se orienta hacia la integración y consolidación de la organización política del país, dejando en segundo plano los grandes problemas sociales, entre los que destacaba por su complejidad el agrario, heredado de la Colonia en los términos y condiciones ya expuestos en el capítulo anterior.

Con la consideración anterior me induce a estimar que más que hablar de un integral política agraria de los primeros gobiernos independientes, debo de aludir a una política legislativa en la materia. Se empieza con ensayos colonizadores, que tiene como objetivos: a) políticas demográficas, b) propiciar movimientos inmigratorios para poblar la zona norte de México, c) alentar actividades agrícolas e industriales, y, d) control político de los territorios. Es sensible que no hay una verdadera política agraria, lo que va a propiciar los serios problemas políticos de

desintegración en la franja fronteriza del norte, que abre la puerta a la segregación de Texas en 1844, paso inmediato para la separación de Nuevo México y California. En suma, a México le cuesta el 50% de su Territorio.<sup>8</sup>

## 2.2 PRINCIPALES LEYES Y DECRETOS

### 2.2.1 DECRETO DE 14 DE OCTUBRE DE 1823

El Congreso Mexicano por Decreto de 14 de Octubre de 1823, dispuso la creación de la provincia del "Istmo", con capital en Tehuantepec, para lo cual se apoya en los terrenos baldíos de la zona, tanto para efectos de colonización como agrícolas al igual que su financiamiento por conducto de la venta de los predios.

En el artículo 7 se establecían las bases y prioridades para la distribución de los terrenos baldíos. Primero se les repartían a los militares semipensionados, a pensionistas y cesantes, y a nacionales y extranjeros de buena conducta, de preferencia casados. En segundo lugar estaban los capitalistas nacionales y extranjeros, y, en tercero y último lugar, el terreno sobrante se repartía entre los habitantes que carecieran de propiedades. Cubiertas estas necesidades, los predios restantes se destinaban para el fomento y educación de los vecinos de la provincia. El responsable para llevar a cabo los trabajos técnicos y de asignación de los predios era un director y distribuidor de tierras, que era nombrado por el gobierno federal (Art. 8).

En el Artículo 13, se precisaba la extensión de terreno que se concedía a un soldado, era un cuadrado de 250 varas de lado, que se aumentaban en forma proporcional, en función del número de miembros de su familia. Este era el parámetro para la distribución de las tierras entre los demás colonos.

---

(8) MEDINA CERVANTES, J.R. ob. cit. Pág. 76.

El principal defecto de este decreto es que a los auténticos campesinos les otorgan una tercera parte de los baldíos, mientras que los militares y capitalistas y extranjeros se ven favorecidos con las dos terceras restantes.<sup>3</sup>

### 2.2.2 LEY GENERAL DE COLONIZACION DE 18 DE AGOSTO DE 1824

La primera ley general en materia de colonización es la de 18 de agosto de 1824. Consta de 16 Artículos. Ley orientada a impulsar la colonización de terrenos de la nación, por extranjeros y por nacionales. En este último caso, se les daba prioridad a los militares, por servicios prestados a la patria.

Los aspectos centrales de la ley son las siguientes: Prohíbe la concentración de la propiedad en una sola persona, en predios de regadío superior a una legua cuadrada de cinco mil varas, cuatro de superficie de temporal y seis de superficie de abrevadero (Art. 12). Era indispensable que los propietarios estuvieran avecinados en el territorio nacional (Art.15), y que las tierras no pasaran a manos muertas (Art.13).

Se les garantizaban la seguridad en sus bienes y personas de los extranjeros que vinieran a colonizar, siempre que se acatará a las leyes mexicanas (Art. 1). había la restricción de colonizar los territorios comprendidos a 20 leguas limitrófes de una nación extranjera, o bien de 10 leguas de nuestros litorales, sin la previa aprobación del Ejecutivo Federal (Art. 4).

Otro importante aspecto es la supuesta prioridad a los mexicanos para distribución de tierras, teniendo preferencia los terrenos a repartir (Art. 9). Esta ley estuvo vigente hasta el año de 1830, en que se dictó una nueva, sin que haya dado resultados positivos en su aplicación.<sup>9</sup>

(3) LEMUS GARCIA, J. ob. cit. Pág. 128.

(9) MEDINA CERVANTES, J.R. ob. cit. Pág. 78.

### **2.2.3 LEY DE COLONIZACION DE 1o. DE ABRIL DE 1830**

Durante la vicepresidencia del General Anastasio Bustamante, encargado del Poder Ejecutivo, se expide la segunda ley general en materia de colonización por el Congreso de la Unión, integrada por 18 Artículos.

Autoriza la entrada a los puertos de la República, de algodón para el fomento de la Industria textil y para integrar con los derechos que produzca, un fondo de reserva para defender la integridad territorial del país hasta por la cantidad de 300 mil pesos.

El gobierno queda facultado para nombrar comisionados que visiten las colonias fronterizas a fin de comprobar que se ajusten a la ley, pudiendo el Ejecutivo Federal tomar los terrenos que consideren propios para fortificación de las obras de defensa, caminos, etc.

Conforme el texto del Artículo Séptimo, las familias mexicanas que voluntariamente quieran colonizar, recibirán tierras suficientes, útiles de labranza, manutención por un año, además de los gastos de traslado, para lo que se destina la suma de 500 mil pesos.

La ley prohíbe la entrada ilegal de extranjeros en la frontera norte como en la sur (Art. 11), la colonización de familias de países limítrofes en las zonas colindantes con ellos.

Es digno considerar a esta ley la preocupación por la conservación de la integridad territorial de Estado y las diversas medidas de defensa que decreta.<sup>4</sup>

### **2.2.4 DECRETO QUE CREA LA DIRECCION GENERAL DE COLONIZACION DEL 27 DE NOVIEMBRE DE 1846**

Por decreto del Presidente Interino de la República, José Mariano de Salas, dictado el 27 de noviembre de 1846, se crea la Dirección de --

---

(4) LEMUS GARCIA, R. ob. cit. Pág. 130.

Colonización dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores e Interior, y el 4 de diciembre del mismo año dicta un Reglamento sobre Colonización, cuyas orientaciones fundamentales son los términos siguientes:

Postula la necesidad de inventariar, medir y aplicar los terrenos baldíos colonizables del país, dividiéndolos en lotes regulares de una milla cuadrada.

La Federación se reserva las minas descubiertas o por descubrir y la sexta parte de los terrenos deslindados, quedando estos últimos a disposición del Ministerio de la Guerra. El trabajo técnico estaba a cargo de peritos nombrados por la Dirección.

El precio del terreno será de cuatro reales por acre como mínimo, con excepción de la Alta y Baja California, donde no excederá de 2 reales. Las ventas de baldíos se realizaban en remate público al mejor postor, anunciándose en los periódicos de la capital los lotes de terrenos que queden sin venderse.

La Dirección de Colonización tenía la facultad de contratar con particulares o compañías la formación de nuevas colonias, con la condición de que en ellas no será permitida la esclavitud. Los colonos extranjeros serán considerados como ciudadanos de la República. En los artículos 45 y 46, se autorizan y regulan la integración de colonias militares.<sup>5</sup>

#### 2.2.5 LEY DE COLONIZACION DE 16 DE FEBRERO DE 1854

En plena megalomanía el dictador Antonio López de Santa Anna, dicta la presente ley en materia de colonización integrada por 15 artículos a saber: El Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, queda facultado para nombrar agentes en Europa que promuevan y dirijan la inmigración hacia la República. Estos agentes tenían la misión de seleccionar a los colonos europeos, quienes deberían ser católicos, de buenas -

---

(5) LEMUS GARCIA, R. ob. cit. Págs. 130-131.

costumbres y tener alguna profesión útil a la comunidad; el encargo de -- contratar el transporte y cubrirlo respecto a aquellos que, por conocer de recursos, no lo podían pagar, con el compromiso de reintegrarlo 2 años -- después de su arribo a México.

Los emigrados que quisieran dedicarse a la agricultura recibirían un cuadro de terreno de 250 varas por cada lado cuya propiedad adquirirían -- al terminar de liquidarlo en un plazo que se les otorga de 5 años, con la condición de que residan y cultiven su lote al mismo término, perdiendo -- su derecho si no paga el precio del lote dentro del plazo fijado o no cumple las obligaciones impuestas.

Los emigrados que se radiquen en la República se consideran ciudadanos mexicanos, expidiéndoseles el certificado correspondiente.

El artículo 15, deroga todas las leyes, decretos y reglamentos expedidos con anterioridad.

En esta Ley figura por primera vez el Ministerio de Fomento con -- jurisdicción en materia de baldíos y colonización. Entre los puntos que -- destaca esta ley se le exige al colono adquirir la propiedad del lote otorgado, pagar su precio, residir en él y cultivarlo durante 5 años.

#### **2.2.5.1 EFECTOS DE LA POLITICA COLONIZADORA**

La acción legislativa en materia de colonización en esta primera época, no dió resultados útiles y sí funestos con respecto a la conservación de la integridad territorial de la República. Ni aún la dolorosa experiencia de la pérdida de la mitad de nuestro territorio condujo a rectificar -- esta obcecación colonizadora.

Otro aspecto a destacar en el fracaso de esta política era la dispersión de los grupos étnicos en el territorio nacional que imposibilitaba su integración, aunado a su grado de analfabetismo y a su precaria situación

económica, los marginaban de las bondades de la colonización, de los que eran supuestos beneficiarios.

La convulsión nacional que imperaba, además de los marcados facciones políticas que pugnaban por jefatura la vida nacional, hacía imposible que el grueso de la población (entre los que predominaban los campesinos y labriegos) tuviera un mínimo de fuentes de trabajo, menos pensar en el indispensable bienestar socio-económico de esas clases sociales. Estos que venían algunos levantamientos entre los grupos campesinos, pugnadas por la reivindicación de sus tierras.

La iglesia, como organismo concentrador de la propiedad, disponía de varios recursos y procedimientos que dieron origen al latifundio eclesiástico, entre los que señalan como principales: las donaciones, limosnas, diezmos, primicias, capellanías, patronatos y memorias.

Ante esta problemática concentración y acaparamiento de la riqueza nacional por la iglesia (en especial de los predios e inmuebles rústicos), existen dos posiciones al respecto: a) que consideran a la iglesia como responsable directa e inmediata de la amortización de esa riqueza nacional, y, b) que fueron otros factores los que produjeron la amortización de dicha riqueza.

Ubican la amortización en los ejidos, propios y arbitrios, dehesas, bienes de común repartimiento que por sus características y su correspondiente regulación jurídica devinieron en formas de amortización civil. Otro factor era la cantidad y extensión de los predios, ante los cuales los de la iglesia tenían poca significación. A esto se atribuyen los efectos negativos de la desamortización de los bienes de la iglesia, en especial en el renglón agrario.<sup>10</sup>

---

(10) MEDINA CERVANTES, J.R. ob. cit. Pág. 81.



## 2.2.6 LEY DE DESAMORTIZACION DEL 25 DE JUNIO DE 1856.

Esta Ley es expedida por el Presidente Ignacio Comonfort de 25 de junio de 1856 en la Ciudad de México. En el considerando se afirma la - inmovilidad de la propiedad rústica y ordena, que incide en forma negativa en la vida económica de nuestro país.

Los aspectos centrales de esa Ley son: Las fincas rústicas y urbanas administradas, o en propiedad de corporaciones civiles o eclesiásticas, que esten en arrendamiento pasa a propiedad de los arrendatarios. Se toma como base el valor del inmueble manifestando para fines de arrendamiento, y un redito del 6% anual (Art. 1). Esta medida se hace extensiva a las fincas rústicas y urbanas en enfiteusis, tomando la misma base y tasa que en el caso anterior. Se entiende por corporaciones las comunidades, religiosas de ambos sexos, cofradías, archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamiento y colegios. Además todo establecimiento o fundación que tenga el carácter de duración perpetua e indefinida - (Art. 3).

Las adjudicaciones se haran en las cabeceras de partido dentro de los tres meses siguientes a la publicación de la ley, en favor de los arrendatarios, de quienes se subroga en los derechos, o en última instancia, del denunciante, a condición de que se formalice la adjudicación en favor de este último dentro de los siguientes 15 días de hecha la denuncia. Al denunciante se le bonificará, como premio la octava parte del precio de la finca adjudicada, las enajenaciones deberán constar en Escritura Pública. En lo sucesivo las corporaciones civiles y eclesiásticas a las que se refiere la ley quedan incapacitadas para adquirir o administrar bienes raíces. Todas las traslaciones de dominio ejercitadas con motivo de la aplicación de la ley mencionada, causarán una alcabala del 5% que se pagará en la siguiente forma: una mitad en numerario y la otra en bonos consolidados de la deuda interior, por las adjudicaciones que se verifiquen dentro del primer mes; dos terceras partes en numerario y una tercera parte en -

bonos por las que se hagan en el segundo, y sólo una cuarta parte en bonos y tres cuartas partes en numerario por las que se practiquen dentro del tercero cumplidos los tres meses se pagará íntegramente en numerario la alcabala. <sup>11</sup>

#### **2.2.6.1. ADICION DEL 9 DE OCTUBRE DE 1856**

A efecto de subsanar la rapiña efectuada al amparo de la ley del -- 25 de junio de 1856, se expide la circular sobre fincas de corporaciones. Nulidad de las ventas hechas por las mismas contra la ley, expedida el 9 de octubre de 1856, conteniendo importante resolución: "se esta abusando de la ignoracia de los labradores pobres, y en especial de los indígenas, para hacerles ver como opuesta a sus intereses la Ley de Desamortización, cuyo principal objetivo, por el contrario, es el de favorecer a las clases más desvalidas", y determina que el término de tres meses fijado por la ley para las adjudicaciones no ha pasado para los indígenas y además labradores menesterosos, a quienes el Supremo Gobierno se propone amparar, para cuyo efecto el Presidente de la República acuerda que todo terreno cuyo valor no exceda de 200 pesos se adjudicará a los usufructuarios, ya los tengan como repartimiento o ya pertenezcan a los Ayuntamientos, sin que tengan que pagar alcabala ni derecho alguno, y sin necesidad de otorgar escritura de adjudicación, pues bastará con el título que en papel sellado les dé la autoridad política, los cuales quedarán protocolizados en la propia oficina.

#### **2.2.7 CONSTITUCION POLITICA DEL 5 DE FEBRERO DE 1857**

Es este uno de los textos capitales del constitucionalismo mexicano. Su contenido significa la ruptura con el pasado en sus manifestaciones más importantes: el poder económico y político de la iglesia y la desaparición de los fueros y privilegios, militar y eclesiástico. En el seno del

---

(11) MEDINA CERVANTES, J.R. Págs. 90-91.

constituyente de 56 - 57 se registraron las más brillantes sesiones de la historia parlamentaria mexicana. La participación de los hombres más -- significativos del llamado partido liberal permitió que se plasmaran en el contexto de la Constitución de 1857 los principios básicos del liberalismo político y económico, aunque no todos llevados a sus últimas consecuencias por la tesonera actitud de los conservadores y los liberales moderados, que impidieron la realización plena del ideario liberal.

En el seno del congreso se encontraban los hombres de la llamada "generación de la reforma", heredera de los principios de la revolución de independencia y del pensamiento de Mora y Gómez Farfás. Entre - ellos debe señalarse, por lo menos, a los siguientes: Ponciano Arriaga, José María del Castillo Velasco, Santos Degollado, Manuel Doblado, Valentín Gómez Farfás, Jesús González Ortega, León Guzmán, Benito Juárez, Ignacio de la Llave, Melchor Ocampo, Guillermo Prieto, Ignacio Ramírez, Vicente Riva Palacio, Ignacio Vallarta, Leandro Valle y Francisco Zarco. Estos hombres lucharían por plasmar en el texto constitucional el ideario liberal, que aunque era profundamente individualista, era el ideario revolucionario en esa época, por ser el único que garantizaba la libertad humana frente a todos los poderes.

La Constitución de 1857, consagra los siguientes principios en materia de propiedad, en su Artículo 27: "La propiedad de las personas - no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse. 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.

### 2.2.7.1 CONCEPTO DE PROPIEDAD QUE ADMITIO

En el primer párrafo de dicho precepto se reafirma el criterio liberal romanista con sus atributos tradicionales de uso, goce y disposición, elevado al rango de garantía individual; por ello el texto constitucional con una claridad meridiana señala que la propiedad no puede ser ocupada sin el consentimiento de sus titulares, sino mediando causa de utilidad pública y previa indemnización.

### 2.2.7.2 REPERCUSION DE SUS POSTULADOS EN LAS COMUNIDADES INDIGENAS DEL PAIS.

Un aberrante criterio interpretativo, adoptado en relación con el texto del Artículo 27 Constitucional y con el Artículo 25 del Reglamento de la Ley de 25 de junio de 1856, negó personalidad jurídica a las comunidades indígenas, esgrimiendo un argumento sofisticado en el que se razonaba que habiendo la ley decretando la desamortización de los bienes comunales, razón de ser de las comunidades indígenas éstas deben legalmente considerarse como inexistentes; trascendental error de interpretación jurídica que permitió, en años posteriores el denuncio de tierras comunales como baldíos y el despojo de las mismas a las comunidades indígenas, sin que estas pudieran defender sus legítimos derechos por desconocerlos su personalidad jurídica, el que trasciende hasta el porfiriato.<sup>12</sup>

### 2.2.8. LEY DE NACIONALIZACION DE BIENES DEL CLERO DE 12 DE JULIO DE 1859

La Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos, desempeño importante papel en la conformación constitucional del Estado Mexicano, -- fue expedida por Benito Juárez García, el 12 de julio de 1859, en el puerto de Veracruz, en su calidad de Presidente de la República y líder de una de las brillantes generaciones que, mayormente, han contribuido a consolidar nuestra nacionalidad.

---

(12) MEDINA CERVANTES, J.R. ob. cit. Págs. 94-97.

### 2.2.8.1 CONTENIDO

La justificación en la exposición de motivos: "Que el motivo principal de la actual guerra promovida y sostenida por el clero es conseguir - el sustraerse de la dependencia a la autoridad civil..." La parte medular de esta ley es la siguiente:

Todos los bienes que el clero secular y regular ha venido administrando con diversos títulos, bien sean predios, derechos y acciones entran al dominio de la nación (Art. 1). En lo sucesivo se establecerá una clara independencia entre los negocios del Estado y los eclesásticos - - - (Art. 3). Se finca la prohibición que los feligreses donen, o den ofrendas de bienes raíces al clero (Art. 4). Quedan suprimidas en toda la República las órdenes religiosas regulares, ya sean de hembras o varones (Art. 5). Los integrantes de órdenes religiosas que acaten y se apeguen a lo prescrito por la ley, se les apoyará en lo económico, al igual que para el desempeño de su religión (Arts. 8, 11 y 15). Las enajenaciones de los bienes motivo de esta ley son nulas, excepto las autorizadas por el gobierno constitucional (Art. 22). Los que directa e indirectamente se opongan a lo prescrito por la ley, serán expulsados del país o consignados a la autoridad judicial.

### 2.2.8.2 EFECTOS

Los efectos de la Ley de Nacionalización, se dividen en inmediatos y mediatos. Los inmediatos están constituidos por los resultados obtenidos, en relación con los objetivos que esgrimen la parte considerativa de la ley, y las circulares del 12 de julio de 1859 y el 12 de febrero de 1861 que los amplían y explican. Es indudable que los efectos inmediatos tienen un carácter eminente político.

Pretendió privar al clero del arma poderosa que le permitió iniciar, fomentar sostener la Guerra de Tres Años en contra del Gobierno, por haber expedido la Ley de desamortización de Bienes, su riqueza económica, y este objetivo lo logró cabalmente.

Los efectos mediatos nos explican las trascendentales y radicales -- transformaciones que se operan en la Constitución Orgánica del Estado - Mexicano, al rescatar su plena soberanía sometiendo a la potestad civil a un poder político tan preponderante como el de la iglesia que, con demasiada frecuencia, se antepone a la autoridad civil. Los principios esenciales, las tesis básicas e ideas estructurales que se sustentan en la ley de Nacionalización del 12 de julio de 1859, han entrado, por derecho propio, a enriquecer y perfeccionar nuestro vigente sistema constitucional.<sup>6</sup>

## 2.2.9 LEY DE BALDIOS DE 20 DE JULIO DE 1863

### 2.2.9.1 CONTENIDO

En esta Ley define como baldíos los "...terrenos de la República - que no hayan sido destinados a un uso público por la autoridad facultada para ello, ni cedidos para la misma a título oneroso o lucrativo, a in divíduo o corporación autorizada para adquirirlos" (Art. 1). Los habitantes de la República tenían derecho a denunciar hasta por 2500 hectáreas. Se establecía una prohibición para ejercer el denuncia por los naturales o naturalizados de las naciones limítrofes con México (Art. 2). Estos terrenos eran vendidos por el Gobierno Federal, por conducto del Ministerio de Fomento, a diferentes precios de acuerdo a la calidad del terreno. La forma de pago eran dos tercios en efectivo y un tercio en abonos a favor de la deuda pública. Recursos distribuidos en un 66.6% para la Federación y el restante 33.4% para la entidad federativa en que estaba ubicado el terreno (Arts. 4 y 13).

Había propiedad para los poseedores de predios por 10 años, o -- títulos traslativos de dominio, además que estuvieran acotados o bien -- cercados y cultivados; éstos se hacían acreedores a un descuento del 50% en el precio de venta. Si la posesión era menor a 10 años y no se tenía título traslativo de dominio, el descuento era del 25%. En ambos -

---

(6) LEMUS GARCIA, R. ob. cit. Págs. 156-158.

casos se otorgaban facilidades para el pago del baldío (Arts. 5-6). También los usufructuarios, arrendatarios, aparceros y los que tenían predios en enfiteusis gozaban de preferencias y descuentos del 25 al 50% -- (Arts. 11 y 12). Para hacer buenos estos beneficios era indispensable que el denunciante, ya que la simple presunción de la existencia de baldíos abría la posibilidad de medir, deslindar o ejecutar los actos necesarios -- para tal propósito, mediante orden de autoridad competente (Art. 9). -- Esta disposición fue la que más afectó negativamente a la propiedad indígena.

La política de baldíos está hermanada con la colonización, ya que -- por cada 200 hectáreas se debía tener un habitante, por un lapso de diez años (Art. 10). También se consideró en esta Ley la figura de la prescripción para acelerar la transmisión de la propiedad (Arts. 20 y 27). Respecto a los gravámenes, estaba exento si el predio baldío no era adjudicado a un colindante. En caso contrario se gravaba con el 25% sobre el -- valor de la operación (Art. 23). Si se efectuaban traslaciones de dominio con el baldío durante los siguientes 10 años, se causaba una alcabala de -- 25% sobre cada una de las operaciones (Art.24).

#### **2.2.9.2. CONSECUENCIAS**

El impacto más sobresaliente se finca en el Artículo 9, que con una simple presunción de calidad de baldío de un predio se expedía el camino para atropellar la propiedad comunal, que fue fácil presa de los empresarios constituidos con el nombre de compañías deslindadoras, artífices de la organización del latifundio mexicano, que van a impactar en todo su esplendor durante el porfiriato. <sup>13</sup>

---

(13) MEDINA CERVANTES, J.R. ob. cit. Págs. 100-101.

## **2.2.10 LEY SOBRE OCUPACION DE TERRENOS BALDIOS DE 26 DE MARZO DE 1894**

Expedida por el presidente Porfirio Díaz el 26 de marzo de 1894, en materia agraria, en la que se autorizó la ocupación de terrenos baldíos, - demasías y excedentes en cualquier parte del territorio nacional. "Y sin limitación de extensión", aboliendo además, la obligación que imponía la ley de 1863 a los propietarios o poseedores de baldíos de tenerlos poblados, acotados y cultivados. En concreto se comete una aberración histórica auspiciada por el espíritu latifundista de los hombres de la época, -- que nulifica los principales objetivos de una sana política colonizadora y -- pone a disposición del immoderado afán especulativo del capital extranjero, todo el territorio nacional.

La Ley se sustenta en 79 Artículos, que se divide en cinco títulos en los que se abordan las siguientes:

- I. De los terrenos baldíos y nacionales, de las demasías y excedencias, y bases generales para su ocupación y ejecución.
- II. De la manera de adquirir los terrenos, que son objeto de esta ley.
- III. De las franquicias que se conceden a los poseedores de terrenos baldíos, demasías y excedencias.
- IV. Del gran registro de la propiedad de la República.
- V. Disposiciones generales.

Los terrenos propiedad de la nación, que son objeto de la ley los clasifica y define de la siguiente manera:



**BALDIOS.** Son los terrenos que no han sido destinados a un uso público por la autoridad facultada por la ley, ni cedidos a título oneroso o lucrativo a individuo o corporación autorizada para adquirirlos.

**DEMASIAS.** Son terrenos poseídos por particulares con título primordial, en extensión mayor que la que éste determine, a condición de - que el exceso se encuentre dentro de los linderos señalados en el título, confundido con la extensión titulada.

**EXCEDENCIAS.** Son terrenos poseídos por particulares durante 20 años o más, fuera de los linderos señalados por el título, pero colindado con el terreno amparado por éste.

**NACIONALES.** Son terrenos baldíos, deslindados y medidos por comisiones oficiales o compañías autorizadas y que no hayan enajenados por la autoridad.

**EFFECTOS.** La gran preocupación de nuestros gobernantes en el siglo XIX, fue la de poblar el inmenso territorio nacional, auspiciado por una política colonizadora con resultados altamente negativos, históricamente comprados, que culmina con el establecimiento de las odiosas Campañas Deslindadoras y Colonizadoras, instrumento de la dictadura que consolida el régimen latifundista mexicano, sistematizado el despojo y la injusticia. - Estas campañas son pretexto de deslindar, acotar, valuar y poblar terrenos baldíos recorrieron todo el territorio de la República de norte a sur y de este a oeste, sin reconocer ni respetar los derechos de propietarios y poseedores de tierras, siendo sus víctimas más propiciatorias las comunidades indígenas que generalmente, carecían de la titulación primordial que les era exigida.<sup>14</sup>

---

(14) MEDINA CERVANTES, J.R. ob. cit. Págs. 106-107.

## 2.2.11 LEY AGRARIA DE LA SOBERANA CONVENCION REVOLUCIONARIA.

El primer esfuerzo global para pacificar, unificar y sobremanera establecer las bases jurídicas para la etapa post-revolucionaria, se sintetiza en la Convención Revolucionaria, que propiamente inicia el 10 -- de octubre de 1914, en la ciudad de Aguascalientes, con la representación de carrancistas, villistas, obregonistas y zapatistas fundamentalmente. Las contradicciones, al igual que la lucha por establecer la -- ideología y el liderazgo, la conducen a su desintegración, quedando reducido a la corriente zapatista, de ahí que la "Ley Agraria de la Soberana Convención Revolucionaria" represente el pensamiento y el peso -- del zapatismo, manifiesto en su lema: "Reforma, Libertad, Justicia y Ley", lo mismo que el lugar de expedición --Cuernavaca-, el 26 de oc tubre de 1915.

En los considerandos acepta el planteamiento agrario del Plan de Ayala y rechaza el monopolio de la tierra por latifundista. Establece -- que en el marco de un Estado social se considere como un derecho natural la facultad que todo hombre tiene para poseer una extensión de tierra para su subsistencia y la de su familia.

### CONTENIDO

Se reitera en la acción restitutoria de terrenos, montes y aguas a las comunidades e individuos, sujeta a que posean los títulos de pro piedad de fecha anterior al año de 1856 (Art. 1). En el segundo -- artículo establece el derecho de defensa a los que se sientan perjudica dos con la acción reivindicatoria, en tanto que la Nación reconoce el -- derecho de pueblos, rancherías y comunidades de poseer y administrar sus terrenos de común repartimiento y ejidos (Art. 3).

La Nación reconoce el derecho de los mexicanos de poseer y cultivar un predio que les permita cubrir sus necesidades y las de su familia. Para ese efecto la Nación expropiará por causa de utilidad pública y mediante indemnización, el total de tierras del país, excepto las pertenecientes a pueblos, rancherías, comunicados y las que no sobrepasen la extensión máxima fijada por la ley. Esto daría lugar a la pequeña -- propiedad (Art. 4). En el artículo quinto se establece una amplia clasificación de tierras, combinando la calidad de la misma, localización y cultivo, a fin de establecer la máxima extensión de que podían ser propietarios los simpatizantes de la Revolución. Situación contraria era para los enemigos de la Revolución, cuyo predio pasaban a ser propiedad nacional, o bien confiscados (Arts. 6-8).

A los predios cedidos a individuos y comunidades se les imponían las modalidades que prohibían su gravamen, enajenación y transmisión, -- excepto por herencia (Arts. 14-15). Se establecía como obligación a los propietarios de predios el cultivo ininterrumpido de sus tierras; en caso de que durante dos años consecutivos no lo realizaran sin causa justificada, se les privaría del lote (Art. 26).

Otro adelanto era que declaraba de propiedad nacional los montes, para ser explotados por los pueblos en forma comunal (Art. 19). También las aguas se declaraban de propiedad nacional, teniendo prioridad su empleo en la agricultura (Art. 32).

Se asentaban algunos principios de reforma agraria como la creación del "Servicio Nacional de Irrigación y Construcciones", el establecimiento de escuelas regionales agrícolas, forestales y estaciones experimentales, y la alternativa de las sociedades cooperativas para fines agrícolas (Arts. 18, 24 y 28).<sup>15</sup>

(15) MEDINA CERVANTES, J.R. ob. cit. Pág. 139.

## 2.2.12 LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915

### A. EXPOSICION DE MOTIVOS

La ley del 6 de enero de 1915, tiene el mérito histórico de haber po- larizado las inquietudes y esperanzas de la población rural, de haber traf- do a la causa Constitucionalista el mayor contingente campesino, de justifi- car plena y ampliamente el movimiento revolucionario y de establecer las - bases firmes para realizar la justicia social distributiva mediante la restitú- ción y dotación de tierras a los pueblos, aniquilando el latifundismo como sistema de explotación y servidumbre del campesinado. Esta ley trascen- dental para el desarrollo posterior del país, expedida en el Puerto de Ve- racruz por Don Venustiano Carranza, tiene como antecedente el "Decreto - de 12 de diciembre de 1914" aprobado por el Primer Jefe del Ejército Cons- titucionalista, encargado del Poder Ejecutivo, por el que éste se obligó a dictar "leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos la tierras de que - fueran injustamente privados, leyes fiscales encaminadas a obtener un sis- tema equitativo de impuestos a la propiedad raíz; legislación para mejorar la situación del peón rural, del obrero, del minero y en general de las -- clases proletarias".<sup>7</sup>

### B. CONTENIDO

1. **SUSTANTIVOS.** Declara nulas las enajenaciones de tierras, - aguas, y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones y comunidades hechas por gobernadores, jefes políticos y cualquiera otra autoridad local, en la que se contravino lo dispuesto en la ley de 25 de - junio de 1856 (Art. 1-1).

Se declaran nulas concesiones, composiciones o ventas de tierras, - aguas y montes hechas por las Secretarías de Fomento y Hacienda o cual-

---

(7) LEMUS GARCIA, R. ob. cit. Pág. 191.

quiera otra autoridad federal durante el porfiriato, con lo cual se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento o de otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancharías, congregaciones o -- comunidades (Art. 1-11).

Se declaran nulas las diligencias o deslinde practicadas durante el porfiriato, por autoridades de la federación, de los estados, jueces o por Compañías Deslindadoras, y de esa forma se haya ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de otra -- clase, pertenecientes a los pueblos, rancharías, congregaciones o comunidades (Art. 1.111).

Los pueblos que carezcan de ejidos, pero que los necesiten, más no puedan restituirlos por falta de títulos, porque no puedan identificarlos o porque legalmente fueron enajenados, puedan solicitar se les dote del terreno suficiente conforme a sus necesidades, para reconstituir el ejido, -- que de preferencia se localizará en terrenos colindantes al pueblo solicitante. Para cubrir estos requerimientos, el gobierno federal efectuará -- las expropiaciones correspondientes (Art. 3). En tanto se dicte la ley -- reglamentaria, los terrenos restituidos o dotados a los pueblos se disfrutará en común. (Art. 12).

**2) ADMINISTRATIVOS.** La magistratura agraria se integrará de la siguiente forma: Comisión Nacional Agraria, compuesta de nueve miembros, presidida por el Secretario de Fomento; Comisión Local Agraria, integrada por cinco miembros, que operará en cada estado o territorio federal; Comité Particular Ejecutivo, compuesto por tres miembros, el que -- funcionará en cada estado o territorio federal.

**3) PROCEDIMENTALES.** Estos se resumen en:

**1) ACCIONES.** Las solicitudes de restitución de tierras se presentarán ante los gobernadores de los estados, territorios o del Distrito Federal, donde esté localizado el predio correspondiente. Si el estado de -- guerra civil, o bien las comunicaciones no permiten la presentación de la

solicitud a esas autoridades, se podrá hacer ante el jefe militar autorizado para este caso (Art. 6).

**II) POSESION PROVISIONAL.** El Gobernador que recibió la solicitud de tierras, recabará la opinión de la Comisión Local Agraria sobre la conveniencia de restituir o dotar a los ejidos. Si era procedente, el Gobernador turnará el expediente al Comité particular Ejecutivo para identificación, deslinde y medición del terreno y proceder a la entrega provisional de las tierras a los solicitantes.

El Gobernador turnaba el expediente a la Comisión Local Agraria, para que rindiera un informe sobre el mismo a la Comisión Nacional Agraria. Esta dictaminaba con base en dicho informe aprobándolo o bien modificándolo. El dictámen se le remitía al Presidente de la República para su sanción y expedición de los títulos respectivos (Art. 6-9).

**III) RECURSOS.** Los interesados que se creyeran afectados por las resoluciones del Presidente de la República, tenía la opción de ocurrir a los **Tribunales** a explicar sus derechos en el lapso de un año.

En caso de una acción de restitución ejecutada en definitiva por el Presidente de la República, y que el interesado obtuviera sentencia favorable del tribunal, sólo le daba derecho a indemnización, más no a que se le regresara el terreno. Igualmente los propietarios de terrenos expropiados gozaban del derecho a indemnización, a cobrarse en el lapso de un año (Art. 10) <sup>16</sup>.

---

(16) MEDINA CERVANTES, J.R. ob. cit. Págs. 135-136.

## CAPITULO III

### 3. LA CONSTITUCION DE 1917 Y SU REGLAMENTACION

#### 3.1 SU JUSTIFICACION

La etapa de la República Restaurada (que inicia en 1857), se puede señalar como el arranque de la verdadera vida institucional, y por tanto, la vigencia y observancia de la Constitución de 1857, la cual se encuentra en entredicho por el paso de agresiones internas y externas por las que atravesaba México. Esto provocó que los liberales, encabezados por el Presidente Juárez, en forma consciente, estratégica y, podríamos añadir, temporal, infringiera la Constitución para salvaguardar la vida del Estado.

Más la verdadera prueba de la Constitución de 1857, es durante la dictadura porfirista (1876-1911), que distorciona y amaña todos los ordenamientos legales a fin de cumplir sus objetivos, que consisten en el inicio del modernismo del país, sin importar el costo, ni aún menos la orientación social. Al grito de "Libertad, Orden y Progreso", la élite porfiriana, hermanada con los invasores extranjeros, violenta los procesos de concentración económica, principalmente a costa de las escasas comunidades indígenas, de ejidos y de pequeños propietarios.

Este marco de contradicciones entre la opulencia y la miseria adopta y acelera el movimiento de 1910, que tiene como sustento ideológico los planes y programas en los que se hacen los planteamientos agrario y laboral, entre otros.

Independientemente de la clasificación de la Revolución bien sea como movimiento social, político, popular o agrario, era evidente que el -- marco jurídico vigente, incluyendo la Constitución de 1857, resultaba estrecho para la etapa posrevolucionaria. De ahí la preocupación de algunos dirigentes y caudillos revolucionarios de convocar a las facciones más representativas para dirimir posiciones y el programa único de la Revolución, que necesariamente sólo podía tener cabida en una nueva Constitución.

El primer ensayo constitucional es la Soberana Convención Revolucionaria de Aguascalientes de 1914, que no tuvo la suerte esperada y termina diezmada en 1916 con absoluto predominio de la corriente zapatista, por lo que don Venustiano Carranza, en su calidad de Jefe del Ejército - Constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo de la República, modifica los Artículos 4, 5 y 6 del Plan de Guadalupe (12 de diciembre de - - 1914), mediante decreto expedido el 14 de septiembre de 1916 en la Ciudad de México.

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

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

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



En el Artículo 5, se establecía que el Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión entregaría el proyecto de Reformas a la Constitución al Congreso Constituyente para su discusión, modificación o, en su defecto, su aprobación.

En el Artículo 6, se asentaba que el Congreso Constituyente, se elegiría únicamente para las Reformas Constitucionales, contando con dos meses para llevarlas a cabo.

Se complementan el Decreto expedido por Don Venustiano Carranza el 19 de septiembre de 1916 en la Ciudad de México. En el primer Artículo de la Convocatoria se invitaba al pueblo mexicano a la elección de diputados al Congreso Constituyente, que iniciaría actividades el 1º de Diciembre de ese año, en la Ciudad de Querétaro.

En el Artículo 2, se fijaba el 22 de octubre de ese año como fecha para llevar a cabo las elecciones. Lo relativo a la Instalación de la Primera Junta Preparatoria del Congreso (20 de noviembre) lo precisaba el Artículo 9, y la apertura del Congreso (1º de diciembre), con la asistencia de Don Venustiano Carranza, que a la vez haría entrega del proyecto de Constitución reformada, se asentaba en el Artículo 12.

En la víspera a la inauguración del Congreso, el 30 de noviembre, se elige la mesa directiva, resultando electos Luis Manuel Rojas, Presidente; Cándido Aguilar y Salvador Torres González, como primero y segundo Vicepresidentes; Fernando Lizardi, Ernesto Meade Fierro, José Truchuelo y Antonio Ancona Albertos como primero, segundo, tercero y cuarto Secretarios, respectivamente. Las sesiones del Congreso fueron clausuradas el 31 de enero de 1917. 17

### **3.2 ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL**

#### **3.2.1 GENESIS Y PROCESOS FORMATIVOS DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.**

La génesis del Artículo 27 Constitucional, que tiene como antecedentes inmediatos los planes y programas de la Revolución, y sobremanera la Ley del 6 de Enero de 1915. Más podíamos establecer el desarrollo dialéctico del Artículo en las siguientes etapas: A) Proyecto de Don Venustiano Carranza, B) Proyecto del Ingeniero Pastor Rouaix, C) Proyecto de la Comisión Dictaminadora, y D) Debates del Congreso y Versión Definitiva del Artículo 27.

#### **A) PROYECTO DE DON VENUSTIANO CARRANZA**

Este proyecto se sustenta en la propiedad privada, cuando se ocupe para un uso público, debe ser expropiada, previa indemnización. Lo relativo a la necesidad o utilidad pública corresponde a la autoridad administrativa, en tanto que a la autoridad judicial se le reserva la fase expropiatoria, cuando los afectados estén en desacuerdo con las cláusulas expropiatorias. De ahí que a esta autoridad le correspondiera fijar el precio del valor expropiado. En el discurso de apertura del Congreso Constituyente Don Venustiano Carranza veía en la expropiación una alternativa para impulsar la pequeña propiedad.

Recogía la prohibición constitucional de negarles capacidad a las corporaciones e instituciones religiosas para adquirir o administrar bienes raíces, lo mismo que imponer capitales sobre dichos bienes. Sólo se les permitía adquirir los edificios destinados inmediata y directamente a las necesidades de las corporaciones e instituciones correspondientes. Similar medida era aplicada a las instituciones de beneficencia pública o privada, siempre que su patrimonio, dirección o administración no estuviera a cargo de corporaciones religiosas o de ministros de cultos. A estas instituciones de beneficencia se les facultaba tener capitales impuestos a interés por un período máximo de 10 años y a la tasa legal autorizada.

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

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

A los bancos se les autorizaba obtener capitales impuestos sobre -- propiedades urbanas y rústicas.<sup>18</sup>

#### **B) PROYECTO DEL INGENIERO Y DIPUTADO PASTOR ROUAIX**

Resulta relevante la participación del Ingeniero Pastor Rouaix, que en su calidad de Secretario de Fomento del Presidente Carranza, presidió la Comisión Nacional Agraria y en el Congreso Constituyente representaba a un Distrito de Puebla.

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

---

(18) MEDINA CERVANTES, J.R. ob. cit. Pág. 148.

Se hace un análisis de la propiedad agraria durante la Independencia, la que fue sometida a una legislación civil incompleta, que pasaba -- por alto las comunidades, condueñasgos, rancherías, pueblos, congregaciones y tribus. Más adelante se trata lo relativo a la legislación de baldíos de la Reforma, que sirvió para infringir la propiedad comunal y la auténtica pequeña propiedad.

Tomando en cuenta estos factores, la iniciativa tenía como objetivos "...aunado nuestra legislación futura con la colonial en el punto en que esta última fue interrumpida, para implantar otra, no precisamente mala, sino incompleta".

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

Partes esenciales del proyecto del Artículo 27, contenidas en los -- tres primeros párrafos y catorce fracciones, al igual que las sugerencias de la Comisión Dictaminadora del Constituyente de 1917 en materia agraria.

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

Párrafo Segundo. Para que proceda la expropiación de la propiedad privada, debe ser por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

**Párrafo Tercero.** De la capacidad para adquirir el dominio directo de las tierras y aguas de la Nación.

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

**Fracción I.** La capacidad para adquirir tierras, aguas, y sus - -  
accesiones para explotar minas, aguas o minerales es privativa de los -  
mexicanos. Los extranjeros, para hacerse acreedores a este derecho, -  
deben renunciar ante la Secretaría de Relaciones a su calidad de extran-  
jeros, a no invocar a la protección de sus gobiernos respecto a los bie-  
nes -aguas, tierras, minas, etc.-, y someterse a nuestras leyes.

**Comisión Dictaminadora.** Modifica y a la vez sostiene la prohibi-  
ción a los extranjeros de adquirir tierras y aguas en una faja de 100 -  
kilómetros de nuestras fronteras y de 50 en las playas.

**Fracción II.** Recoge la postura del Art. 27 de la Constitución de  
1857 y del Proyecto del Presidente Carranza para establecer la prohi-  
bición a la Iglesia de cualquier credo, para adquirir, poseer o adminis-  
trar bienes raíces, ni imponer capitales sobre esos bienes. A la vez -  
pasan al dominio de la Nación los inmuebles como templos, seminarios,  
asilos, colegios y otros, para ser destinados a un servicio público. --  
Igualmente los templos que se construyan por suscripción pública son  
propiedad de la Nación, en tanto los construídos por particulares que-  
dan sujetos a las leyes del orden común.

**Comisión Dictaminadora.** No introduce modificación alguna a esta  
fracción.

Fracción III. Se inspira en el proyecto del Presidente Carranza, para prohibir a las instituciones de beneficencia pública o privada a adquirir bienes raíces, excepto los que requieran y justifiquen sus actividades. Sin embargo podrán adquirir, tener y administrar capitales sobre bienes raíces por un plazo hasta de diez años. Esas instituciones no debían estar administradas por ministros de cultos, o corporaciones o instituciones religiosas.

Comisión Dictaminadora. No modifica la fracción.

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

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

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

Comisión Dictaminadora. No introduce ninguna modificación.

Fracción VI. Ratifica lo planteado en el proyecto del Presidente Carranza, de que los bancos sólo podían tener capitales impuestos sobre propiedades rústicas y urbanas. Igualmente podían obtener los bienes raíces necesarios para cumplir su objetivo directo.

Comisión Dictaminadora. No introduce ningún cambio.

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

Comisión Dictaminadora. No modifica la fracción.

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

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

Fracción IX. Correspondiente al derecho de la Nación a regular la propiedad privada y el aprovechamiento de los elementos susceptibles de apropiación, a efecto de hacer una distribución equitativa de su riqueza y, a la vez de su conservación. Para el cumplimiento de

esta medida se fraccionarán los latifundios, se impulsará la pequeña propiedad, se dotará a los pueblos, rancherías y congregaciones existentes, y se propiciará la creación de nuevos centros de población agrícola. Para esto la adquisición de propiedades particulares se considerará de interés público, y se confirman las dotaciones efectuadas al amparo del Decreto de 6 de enero de 1915.

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

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

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

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

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

Fracción XII. La necesidad o utilidad de la ocupación de una propiedad privada deberá ser declarada por la autoridad administrativa. Para el pago de la indemnización se considerará el valor fiscal del bien, aumentándolo con un 10%. En el caso de mejoras al bien después de asignado el valor fiscal, estarán sujetas a peritajes o a resolución judicial.



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

Fracción XIII. Inserta, a recomendación del Lic. Molina Enríquez, en que se trata la prescripción a favor de los particulares de las tierras y aguas que hayan sido poseídas en forma pacífica, pública y continuada durante más de 30 años, y con una extensión máxima de 10 mil hectáreas. Mismo derecho que en lo futuro tendrán los poseedores de tierras y aguas que no sean de uso común. Obviamente la prescripción era desfavorable a la Nación, y en lo futuro también alcanzaba a los particulares.

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

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

Comisión Dictaminadora. No introduce ninguna modificación. 19

---

(19) MEDINA CERVANTES, J.R. ob. cit. Pág. 149.

### C) PROYECTO DE LA COMISION DICTAMINADORA

El proyecto del Diputado Rouaix presentado el 24 de enero de 1917 a la Primera Comisión de Constitución y en especial al Diputado Enrique Colunga, que se responsabilizó del estudio de dicha iniciativa, contando con la colaboración del Diputado General Francisco J. Mújica, sugirió -- las modificaciones anotadas en el punto anterior, que fueron insertadas en los tres párrafos y catorce fracciones de la primera versión elaborada por el Comité de Diputados Voluntarios.

Los aspectos básicos que introduce la Comisión a la propuesta del Ingeniero Rouaix son:

**Párrafo Primero.** En la propiedad de las tierras y aguas a favor de la Nación, cambia la palabra "Originariamente" por "Originalmente".

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

**Párrafo Tercero.** La fracción IX del proyecto del Ingeniero Rouaix la pasa a este lugar, enriqueciéndola con el derecho" ...de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público..." aspecto estructural y definitivo para regular la propiedad privada.

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

**Párrafo Cuarto.** Pasa a integrar la fracción X del proyecto del - Ingeniero Rouaix a este lugar.

Párrafo Quinto y Sexto. Aquí la Comisión ubica la fracción XI del proyecto del Ingeniero Rouaix, añadiendo como obligación para - los particulares o las sociedades civiles o mercantiles que exploten - el subsuelo o aprovechen las aguas mediante concesión federal con la "...condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata..."

Las restantes once fracciones del proyecto del Ingeniero Rouaix la Comisión las sistematiza y enriquece en 7 fracciones que son las - siguientes:

Fracción Primera. Ocupa el mismo lugar que en el proyecto del Ingeniero Rouaix y la acepta en su totalidad la Comisión. No establece ninguna modificación en la capacidad de los mexicanos por nacimiento y por naturalización, lo mismo que las sociedades para adquirir tierras y aguas. En tanto, para que los extranjeros gozaran de ese derecho, debían renunciar a su calidad de extranjeros ante la Secretaría de Relaciones, precisando la Comisión que el trámite sería "... por - conducto de sus representantes diplomáticos..."

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

Fracción Tercera. Equivale a igual lugar que en el proyecto del Ingeniero Rouaix, la que acepta en su totalidad la Comisión sin introducirle ninguna modificación. Fracción que se refiere a las instituciones de beneficencia pública y privada, y a las prohibiciones para adquirir bienes raíces.

Fracción Cuarta. La Comisión acepta sin ningún cambio la fracción quinta del proyecto del Ingeniero Rouaix, ubicándola en el cuarto orden de la iniciativa. De esta forma reafirma la prohibición a las sociedades comerciales de títulos al portador para adquirir, poseer o administrar fincas rústicas.

Fracción Quinta. En el proyecto del Ingeniero Rouaix ocupa el sexto lugar, la que acoge en su totalidad la Comisión sin introducirle ningún cambio. Con esto a los bancos se les limita tener capitales impuestos sobre fincas rústicas y urbanas, y tener en propiedad sólo los bienes raíces que su objetivo requiera.

Fracción Sexta. Se localizaba en el cuarto lugar en el proyecto del Ingeniero Rouaix, la que en su totalidad ratifica la Comisión con una mínima ampliación. Así, los condueños, rancharías, pueblos, -- congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal disfrutarán en común de sus tierras, bosques y aguas. "La Ley determinará la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras".

Fracción Séptima. Conjuga las fracciones VII, VII<sup>1</sup>, XII y XIV - del proyecto del Ingeniero Rouaix, distribuidas en seis párrafos, además de las adiciones que hace la Comisión y que básicamente constan en siete apartados. Aspectos básicos de esta fracción VII.

El Primer Párrafo transcribe la fracción VII del proyecto del Ingeniero Rouaix, en el que ratifica la limitante y prohibición a las corporaciones civiles para tener en propiedad o administrar bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos. Particulariza que los Estados, el -- Distrito Federal, los Territorios y los Municipios, sí tienen capacidad para adquirir y administrar los bienes raíces que requieran los servicios públicos.

El Segundo Párrafo, se basa en la fracción XII del proyecto del Ingeniero Rouaix, el que a la vez amplía la Comisión. Con esto se determina cuándo la Federación o los Estados pueden ocupar la propiedad privada, por causa de utilidad pública, declaración que compete a la autoridad administrativa. La base para fijar la indemnización será el valor fiscal del bien, más un 10% adicional. La Comisión incluye que "Las Leyes de la Federación y de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada,..."

Párrafo Tercero. Equivalente a la fracción octava del proyecto del Ingeniero Rouaix, que es rubricada en su totalidad por la Comisión, que a la vez le introduce adiciones. En él se asienta la nulidad para los actos y hechos jurídicos que en forma parcial o total hayan privado de sus tierras, bosques y aguas a los condueños, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población. Para esto procede la acción de restitución para los núcleos de población anotados que aún existan o, su defecto, la de dotación.

Párrafo Cuarto. Corresponde a la fracción decimocuarta del proyecto del Ingeniero Rouaix, que es acogida en su totalidad por la Comisión, que no le introduce ningún cambio. Se precisa que las acciones que corresponden a la Nación generadas por el Artículo 27, se ajustará al procedimiento judicial para hacerse efectivas.

Párrafos Quinto y Sexto. Son obra de la Comisión, en los que se establece que las legislaturas de los Estados y el Congreso de la Unión expedirán las leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, bajo las siguientes bases: a) en cada entidad federativa se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser propietario un solo individuo o sociedad; b) el excedente del terreno debe ser fraccionado por el propietario; c) si el propietario del terreno excedente se negare a fraccionar lo hará el gobierno, mediante expropiación; d) se establece un plazo de 20 años para el --

pago de terrenos, a una tasa del 5% anual; e) se crea la deuda agraria como garantía a los vendedores; f) tiene prioridad, para adquirir terrenos, los que hayan militado en el ejército constitucionalista o sus descendientes, y, g) el patrimonio de familia es inalienable.

Por último, y a sugerencia del Ingeniero Rouaix, la Comisión incluyó el sexto Párrafo de la fracción VII:

"Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechas por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación por una sola persona o sociedad y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público". (20)

#### **D) DEBATES DEL CONGRESO Y VERSION DEFINITIVA DEL ARTICULO 27.**

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

Del dictamen que se presenta al Congreso se respeta la parte estructural, consistente en 6 párrafos iniciales y siete fracciones. En virtud de análisis del proyecto del ingeniero Rouaix, al igual que el de la Comisión. De aquí sólo se tratará los cambios que los congresistas introdujeron en el artículo.

---

(20) MEDINA CERVANTES, J.R. ob. cit. Pág. 154.

Párrafo Primero. No se le introduce ninguna modificación.

Párrafo Segundo. Relativo a las expropiaciones, es impugnando por el Diputado Epigmenio Martínez para que el pago sea en metálico y no papel moneda. Se aprueba de la siguiente forma: Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y - mediante indemnización.

Párrafo Tercero, Cuarto, Quinto y Sexto. Son respetados y confirmados por el Congreso.

Fracción Primera. La capacidad de los mexicanos por nacimiento o por naturalización, al igual que las sociedades se amplía: - - "...para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales..." La parte polémica de esta fracción es la capacidad de los extranjeros para gozar de los mismos derechos que los mexicanos. El interrogante era de si la renuncia a su calidad de extranjero debía ser por conducto de sus representantes diplomáticos. A esto el Diputado Terrones Benítez afirmaba que la diplomacia extranjera sostenía que la nacionalidad es irrenunciable. Igualmente el representante diplomático no debe transmitir la renuncia de la extranjería, ya que México tiene los funcionarios responsables ante los cuales se deben llevar a cabo esos actos jurídicos.

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

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

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

Fracción Cuarta. La prohibición a las sociedades comerciales de títulos al portador, de tener el dominio, posesión o administración - de fincas rústicas, es cuestionada por el Diputado Cañete, que solicita se cambie la palabra "títulos al portador", que aunados a los nominativos posibilitarían que el clero los acaparara. Sugerencia -- que fue aceptada y se cambia: "por acciones". Excepto esta modificación sustancial, los demás cambios son de carácter gramatical, como "constituyen" por "constituyeren" y "fijará" por "fijarán".

Fracción Quinta. Se limita a los bancos para tener capitales im puestos a créditos sobre fincas rústicas y urbanas. Más no sufre -- ningún cambio en el Congreso.

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

Fracción Séptima. En los referentes párrafos que integran la - fracción se eliminan palabras y párrafos para hacer más congruente la redacción y, por lo tanto, el contenido. Sin embargo, algunos - no sufren ningún cambio, como el primer párrafo referente a la - - prohibición de las corporaciones para tener el dominio y administración de bienes raíces o capitales impuestos sobre estos bienes. Mi mismo tratamiento recibe el segundo párrafo, destinado a fijar el valor



de los bienes expropiados. Igualmente el tercer párrafo, que trata de las nulidades que conculcaron a los núcleos de población sus predios, bosques y aguas, cambia el tiempo del verbo: "Se declararán, por "Se declaran"; también elimina entre las nulidades la correspondiente a las diligencias. En tanto que el cuarto párrafo, referente al ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, derivadas del Artículo 27, no sufre ningún cambio.

En el quinto párrafo, correspondiente a las bases para el fraccionamiento de los grandes latifundios, se desecha el inciso "F", -- en el que se daba prioridad a los militares del ejército constitucionalista y a sus descendientes para la adquisición de los predios de los fraccionamientos.

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

El Artículo fue aprobado por unanimidad por ciento cincuenta -- votos, excepto la fracción segunda por ochenta y ocho votos a favor, por setenta y dos en contra.<sup>(21)</sup>

### 3.3 REGLAMENTACION AGRARIA

Tanto la ley de 6 de enero de 1915 como el Artículo 27 Constitucional, sólo contienen los lineamientos fundamentales de la Reforma Agraria, que exigía desde luego minuciosa reglamentación para ser llevada a la práctica; pero a falta de un Reglamento, la Comisión -- Nacional Agraria creada por la ley antes mencionada, estuvo expediendo una serie de circulares que son, en buena parte, los antecedentes de la legislación reglamentaria. Esas circulares eran expedidas a medida que se advertían determinadas necesidades o que se --

---

(21) MEDINA CERVANTES, J.R. ob. cit. Pág. 159.

presentaban problemas de aplicación de las leyes fundamentales, pero frecuentes cambios de criterio que imponían su reforma o derogación, lo muy discutible de las facultades con que eran dictadas, las condiciones en que a menudo incurrían, la dificultad de consultar en un momento dadas disposiciones que no obedecían a una plan preconcebido ni presentaban una construcción armónica en conjunto y que apenas reunidas en un folleto eran aumentadas con nuevas disposiciones difícilmente asequibles para el público, fueron otras tantas circunstancias que obligaron al Gobierno a seguir otra ruta en la Reglamentación Agraria. Es así como fue dictada la Ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920, a partir de ella casi toda reglamentación de la materia se ha hecho en ordenamientos legales.

A continuación ~~anota~~ las más importantes disposiciones jurídicas agrarias emitidas a partir de 1920 en adelante.

### 3.3.1 LEY DE LA DEUDA AGRARIA DE 10 DE ENERO DE 1920.

En el original Artículo 27 - VII Párrafo Quinto se establecía que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados expedirían leyes relativas al fraccionamiento de las grandes propiedades, en las que se precisaría el máximo de tierras que podía adjudicar una persona (física o moral) y el resto de terreno necesariamente tendría que ser fraccionado por sus propietarios y en su defecto por los gobiernos locales mediante el proceso expropiatorio. Los lotes serían vendidos a un plazo de 20 años y a una tasa del 5% anual.

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

Mediante la circular 34, los campesinos que fueran a ser dotados con terrenos expropiados se debían comprometer (en forma expresa) al pago de esas tierras, tomando como base la suma con que se indemnizaría a los propietarios. Esta circular fue abrogada por medio de la circular 44 de (15 de marzo de 1921). Entre estas dos disposiciones se expide la Ley de la Deuda Agraria (10 de enero de 1920), que se reglamenta el 31 de diciembre de 1925. 22

### 3.3.2 LEY DE TIERRAS OCIOSAS DE 23 DE JUNIO DE 1920.

Los objetivos de esta ley eran incorporar al cultivo las tierras de labor para fines agrícolas, siempre que los propietarios o poseedores no efectuaran con oportunidad los trabajos requeridos para el ciclo agrícola de la región correspondiente. En este caso la Nación podría disponer temporalmente de esas tierras (Art. 1), por un plazo que no excederá de un año agrícola (Art. 9). En el caso de las nuevas tierras y las no cultivadas en 4 años continuos inmediatamente anteriores a la aplicación de esta ley, se podía disponer de ellas por un lapso de 3 años.

Estas tierras quedaban a disposición de los Ayuntamientos y, mediante un juicio sumario verbal o escrito (duraba 3 días a partir de la solicitud), se le otorgaba en aparcería o arrendamiento a la persona respectiva, teniendo prioridad los vecinos del lugar. La máxima extensión de tierras ociosas que podía solicitar era la que pudiera cultivar, pero también se consideraba la zona geográfica; así, en el Distrito Federal no podía exceder de 20 hectáreas, en tanto que en Baja California y Quintana Roo el tope era de 100 hectáreas.

Si no se asignaban las tierras a los solicitantes, estos tenían el derecho de acudir ante el Juez del lugar a promover el juicio sumario (verbal o escrito) la demanda correspondiente cuya sustanciación duraba el ciclo productivo y culminaba con la sentencia, que de serle

[22] MEDINA CERVANTES, J R. ob. cit. Pág. 196.

favorable, la indemnización ascendía al 50% de la cosecha. Mediante un procedimiento similar el propietario de la tierra defendía su derecho conculcado y, si le era positiva la sentencia, se le indemnizaba con el pago íntegro del arrendamiento de la tierra.

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

Debido a que el Ayuntamiento tenía una propiedad precaria sobre las tierras ociosas, en tanto estuviesen en aparcería o arrendamiento, concluía el ciclo agrícola las tierras volvían a la posesión plena del propietario. <sup>23</sup>

### 3.3.3 LEY DE EJIDOS DE 28 DE DICIEMBRE DE 1920.

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

Si bien la Ley tenía como objetivo la integración de la propiedad territorial para fines productivos del ejido, no definía esta institución; a lo más que llegaba era precisar que la tierra dotada se denominará ejido,

---

(23) MEDINA CERVANTES, J.R. ob. cit. Pág. 197.

que tendrá una extensión suficiente de acuerdo a las necesidades de la población. Para fijar el hectoriaje del ejido se consideraba la calidad - agrícola del suelo, lo mismo que su topografía. Así el ejidatario jefe - de familia estaba en plenitud diaria equivalente al duplo del salario medio de la localidad (Art. 15 LE).

#### **A. AUTORIDADES AGRARIAS**

Como Ley reglamentaria regula el funcionamiento de la Comisión Nacional Agraria y de las Comisiones Locales. Otorga importantes facultades de decisión y ejecutivas en materia agraria a los gobernadores de los Estados y al C. Presidente de la República, a quien ya se le considera la suprema autoridad; sin embargo, exceptúa a los jefes militares autorizados por el Jefe del Poder Ejecutivo, por estimar que en las - condiciones generales del país para 1920, se había operado un cambio - al normalizarse el sistema institucional.

#### **B. PROCEDIMIENTOS DE LAS ACCIONES AGRARIAS**

La parte adjetiva establece un conjunto de disposiciones para sistematizar los procedimientos restitutorio y dotatorio. Ambos tenían dos - instancias: la primera que concluía con el mandamiento del Gobernador, y la segunda, revisión de oficio, que tramitaba la Comisión Nacional - Agraria y culminaba con la resolución presidencial definitiva y su ejecución, en caso de ser positiva.

Iniciado el expediente restitutorio con la petición correspondiente - ante el Gobernador del Estado, se seguía un procedimiento dual: Administrativo y Judicial. La autenticidad de los títulos de propiedad era - calificada por la Comisión Nacional Agraria, previo dictamen pericial; y las informaciones y pruebas testimoniales se rendían ante las Autoridades Judiciales del fuero común. Integrado el expediente, el Gobernador debería emitir su fallo dentro del término de 4 meses; acto continuo pasa a revisión del Ejecutivo Federal. En los juicios dotatorios el Gobernador remitía los expedientes correspondientes a la Comisión Local -

Agraria acompañandolos con los datos siguientes: censo del núcleo de población solicitante; calidad de las tierras; precio de los Artículos de consumo en la región; condiciones usuales en los contratos de arrendamiento; etc.; la Comisión Local debía agregar los datos relativos a la historia y antecedentes de la propiedad en el poblado solicitante y en la región, debiéndose fallar en un plazo máximo de 4 meses. Terminada la secuela de primera instancia, el expediente se enviaba a la Comisión Nacional Agraria para la revisión de oficio, y ésta en el plazo de un mes debería formular el dictamen que serviría de base al Ejecutivo Federal para resolver en definitiva. <sup>8</sup>

### C. INDEMNIZACION

En el caso de dotaciones y restituciones los propietarios afectados tenían el derecho a la indemnización, con base en el valor catastral de los predios o de los inmuebles, adicionado con un 10%. Sólo quedaba sujeto a peritaje el exceso de valor que tuvieran los bienes con posterioridad a la fecha de la asignación fiscal. Los afectados contaban con un lapso de un año para hacer efectiva la indemnización a costa del Gobierno de la Nación.

### D. JUNTAS DE APROVECHAMIENTO DE LOS EJIDOS.

Las tierras dotadas o restituidas a los núcleos de población se disfrutarán en comunidad. Para fines organizativos y de representación de los ejidos, se integrará una Junta de Aprovechamiento de los Ejidos compuesta por un Presidente, un Secretario, un Tesorero y dos Vocales que durarán un año en el desempeño de sus funciones. La convocatoria para elegir la Junta será lanzada por la primera autoridad municipal del lugar, que a la vez presidirá la elección. <sup>24</sup>

(8) LEMUS GARCIA, R. ob. cit. Pág. 288  
 (24) MEDINA CERVANTES. J.R. ob. cit. Pág. 201

### **3.3.4 REGLAMENTO AGRARIO DE 17 DE ABRIL DE 1922**

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

#### **A) CATEGORIA POLITICA DE LOS PUEBLOS**

En esta materia se sigue el sistema de las categorías políticas ya - que el Artículo primero de la Ley establece que sólo pueden solicitar y obtener tierras; los pueblos, rancherías, congregaciones, condueñazgos, comunidades, los núcleos de población existentes de las haciendas que - hubieran sido abandonadas por sus propietarios y las ciudades y villas con una población haya disminuido considerablemente o hayan perdido - sus principales fuentes de riqueza. La Ley niega derechos agrarios a - los "barrios" que dependan políticamente de algún pueblo, ciudad o villa.

#### **B) CENSOS**

Los Artículos 12 y 22 del Reglamento de la Ley de Ejidos, instituyen los censos como elementos básicos para hacer el reparto de parcelas entre los campesinos beneficiados. La Comisión Censal se integrará por un Representante de la Comisión Local Agraria, otro por el po blado interesado y un tercero por el Ayuntamiento de la jurisdicción.

#### **C) PROCEDIMIENTOS**

Los expedientes agrarios relativos a dotación y restitución, se tramitarán en primera instancia por las Comisiones Locales Agrarias

y serán provisionalmente resueltos por los Gobernadores, en el término improrrogable de 5 meses. Los Comités Particulares Ejecutivos - otorgarán la posesión de las tierras dentro del mes siguiente a la fecha de la resolución, y el Presidente de la República resuelve en definitiva. Las Autoridades Agrarias recibirán todos los escritos, pruebas y alegatos de los propietarios afectados, quienes gozan de un plazo de 30 días para presentar estos últimos.

#### **D) POSESION PROVISIONAL Y DEFINITIVA**

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

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

#### **E) INAFECTABILIDAD**

En vía restitutoria la fracción segunda del Artículo 5o. del Reglamento, declara inafectable una extensión hasta de 50 hectáreas, poseídas a nombre propio y a título de dominio por más de 10 años.

El Artículo 14 exceptúa de la dotación de Ejidos; las propiedades que no excedan de 150 hectáreas de riego o humedad, las que no rebasen a las 250 hectáreas de temporal, y las propiedades que representen una unidad agrícola industrial en explotación.



En el Artículo 17, se autoriza la reducción de las extensiones señaladas a la mitad, a falta de fincas afectables.

#### **F) EXTENSION DEL EJIDO**

La extensión del ejido será suficiente para asignar a cada jefe -- de familia o individuo mayor de 18 años, una parcela de estas dimensiones: de 3 a 5 hectáreas en terrenos de riego o humedad, de 4 a 6 en terrenos de temporal con regular y abundante precipitación pluvial, y de 6 a 8 en tierras de mal temporal. <sup>9</sup>

### **3.3.5 LEY DE TIERRAS LIBRES DE 2 DE AGOSTO DE 1923**

#### **A. OBJETO**

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

#### **B. SUJETOS**

En el Artículo 1o. de esta Ley disponía, que tenían acceso a estas tierras los mexicanos por nacimiento o por naturalización mayores de 18 años que carecieran de tierras y no pudieran adquirirlas por -- otros medios. Mientras que en el Artículo 3, establecía que los agricultores eran acreedores a este derecho con objeto de producción -- agrícola.

#### **C. PROCEDIMIENTO**

En el Artículo 2 disponía que el interesado debía ocupar las tierras personalmente, procediendo a hacer la acotación del predio. Esto

---

(9) LEMUS GARCIA, R. ob. cit. Págs. 292-293.

lo hacía del conocimiento (por escrito) de la Secretaría de Agricultura y Fomento y de la agencia de esa dependencia, donde se localizaran los terrenos.

Los Artículos 7 y 8 establecían los derechos de propiedad, que se adquirían la posesión y el trabajo de la tierra durante 2 años consecutivos. En el caso de terrenos cerriles y pastales, se debían comprobar que los terrenos se habían aprovechado para la cría de ganado. El procedimiento consistía en solicitar a la Secretaría de Agricultura y Fomento el deslinde y medición de los terrenos por sus peritos (o por peritos particulares), y la comprobación de la explotación de la tierra. Cumplidos estos requisitos, se expedía el título de propiedad por el Ejecutivo Federal (excepto del impuesto de Tiembre) y se hacía el registro en el Registro Público de la Propiedad de la entidad.

Mientras que en el Artículo 11 disponía que a los propietarios de tierras libres se les establecía como limitante el de su enajenación a extranjeros, o bien a mexicanos por nacimiento o naturalización, que poseyeran predios en una extensión igual o mayor a la anotada en el Art. 3 de esta Ley. El que infringiera esta disposición se la sancionaba con la pérdida de los derechos sobre su parcela y se le prescribía para adquirir otro predio en la misma municipalidad o distrito.

#### D. EXTENSION DE LAS TIERRAS LIBRES

Con respecto a la extensión de tierras libres, se tipificaban en los Artículos 3 y 23 respectivamente. Con base en la localidad de las tierras nacionales o baldías objeto de la Ley, ya que si se encontraban cerca de los centros de población de relativa importancia, de las vías férreas, litorales o vías fluviales navegables, las parcelas se reducían a la tercera parte de las hectáreas anotadas en el párrafo anterior. Esta reducción se hacía extensiva en caso de que las tierras nacionales o baldías fueran escasas. 25

### 3.3.6 LEY DE RESTITUCION Y DOTACION DE TIERRAS Y AGUAS DE 21 DE MARZO DE 1929.

Esta ley incorpora a su texto las reformas y adiciones a la Ley del 11 de Agosto de 1927 contenidas en el Decreto de 17 de enero de 1929 e introduce algunas modificaciones en materia de procedimientos, especialmente en el renglón de términos. Se respeto su construcción jurídica y se introdujeron reformas sobre diversos puntos con el propósito de hacer más expedito el procedimiento, pues la ley anterior establecía términos para las notificaciones y para los trámites que se consideraron excesivos.

Se volvió, en materia de pequeña propiedad, el sistema del Reglamento Agrario, no obstante la acertada crítica del licenciado Bassols, seguramente por considerarse poco práctico el sistema que estableció en su Ley, y en otros puntos se introdujeron variaciones atinadas que contribuyeron al perfeccionamiento del sistema adoptado.

De esta ley se reafirmó el procedimiento agrario en sus características de juicio ante las autoridades agrarias, juicio en el cual pueblos representados el papel de actores; los grandes propietarios, presuntos afectados, el papel de demandados; las Comisiones Agrarias, el de Tribunales instructores del procedimiento y los gobernadores de los Estados y el Presidente de la República, el de jueces sentenciadores. <sup>4</sup>

### 3.3.7 EL CODIGO AGRARIO DE 22 DE MARZO DE 1934.

#### A. ANTECEDENTES

El antecedente más importante del Código Agrario de 1934 lo constituye el Primer Plan Sexenal del Partido Nacional Revolucionario entre --

---

(4) MENDIETA Y NUÑEZ. L. ob. cit. Pág. 227.

cuyos objetivos se señala "expedir la nueva legislación ordinaria en materia agraria, procurando su absoluta unificación, con el objeto - de formar el Código Agrario". En este histórico Plan, animado de un auténtico espíritu revolucionario, se reconoce que: "El Ideal - agrario contenido en el Artículo 27 de la Constitución General de - la República seguirá siendo el eje de cuestiones sociales mexicanas, mientras no se le hayan logrado satisfacer, en toda su integridad, - las necesidades de tierras y aguas de todos los campesinos del país". Postula la necesidad de crear el Departamento Agrario, de expeditar los trámites agrarios, de combatir los fraccionamientos simulados, de que ingenieros militares sigan prestando su contingente al servicio - de la causa agraria y que la Procuraduría de Pueblos deba agitar - conscientemente a los núcleos de población a efecto de que presentaran todas las solicitudes de dotación de tierras.

Por decreto de 15 de enero de 1934 y con base en las reformas del Artículo 27 Constitucional, se crea el Departamento Agrario como dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de aplicar las -- leyes agrarias.

En la nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, expedida durante el Gobierno del General Abelardo L. Rodríguez y publicada en el (D.O., del 6 de Abril de 1934), se incorporó a las dependencias del Ejecutivo Federal, encargadas de atender los negocios de orden administrativo de la Federación, al Departamento Agrario, señalándole específicamente sus atribuciones.

## B. C O N T E N I D O

Las materias que regula el primer Código Agrario se distribuyen en diez títulos con un total de 178 Artículos más 7 transitorios.

El Primero. Se refiere a las autoridades agrarias y sus atribuciones.

El Segundo. Regula la restitución y la dotación como derechos.

El Tercero. Establece disposiciones en materia de dotación.

El Cuarto. Norma el procedimiento dotatorio de tierras.

El Quinto. Alude a la dotación de aguas.

El Sexto. Se refiere a la creación de nuevos centros de población agrícolá.

El Séptimo. Regula el Registro Agraria Nacional.

El Octavo. Señala el régimen de la propiedad agraria.

El Noveno. Establece las responsabilidades y sanciones.

El Décimo. Contiene disposiciones generales.

### C. INNOVACIONES

El Código Agrario de 1934 introduce notables innovaciones en el régimen agrario, siendo las más importantes las siguientes:

- a) Reglamenta al nuevo Departamento Agrario en lugar de la antigua Comisión Nacional Agraria.
- b) Establece las Comisiones Agrarias Mixtas en lugar de Comisiones Locales Agrarias.
- c) Agrega como requisito para determinar la capacidad de los núcleos de población a ser dotados que existan antes de la fecha de la solicitud correspondiente.
- d) Considera como una sola propiedad los diversos predios -- que, aunque aislados, sean de un mismo dueño; y los que sean de varios dueños proindivisos.

- e) Reconoce capacidad agraria a los peones acasillados.
- f) La superficie de la parcela sería de 4 hectáreas de riego u 8 de temporal.
- g) Considera inafectable por vía de dotación hasta 150 hectáreas de riego y 300 de temporal, las que podrán reducirse a 100 y 200 respectivamente si en el radio de 7 kilómetros a que se refiere el Artículo 34 de la Ley no hubiera tierras afectables.
- h) En materia de ampliación de ejidos suprime el término de 10 años que fijaba la ley anterior para que procediese.
- i) Introduce como nuevo procedimiento para la integración de ejidos "la creación de nuevos centros de población agrícola".
- j) Declara que los derechos de los núcleos de población sobre los bienes agrarios, así como los que corresponden individualmente al ejidatario sobre la parcela, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.
- k) Establece en su Artículo 53 los llamados "distritos ejidales" que son unidades económicas de explotación en los que se asocian ejidatarios y propietarios con predios afectables, en los términos que fija la propia ley.
- l) En materia de procedimientos la tendencia del primer Código Agrario es la de simplificar y expeditar los trámites agrarios para favorecer al sector campesino.
- m) Resulta novedosa también la inclusión de un capítulo específico en materia de responsabilidades y sanciones.

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

## D. EFECTOS

El primero de los efectos positivos del Código Agrario de 1934 fue el de unificar disposiciones que se encontraban dispersas en varios ordenamientos, presentándolas todas en un solo cuerpo legal debidamente -- coordinadas. Así se incorporan al citado código instituciones contenidas en la Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas de 21 de marzo de 1929; Ley del Patrimonio Ejidal del 25 de agosto de 1827; Ley de Nuevos Centros de Población Agrícola del 30 de agosto de 1932; Ley de Responsabilidad de Funcionarios en Materia Agraria, entre otras. (10)

### 3.3.8 EL CÓDIGO AGRARIO DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940

El régimen cardenista culminaría su labor agrarista con la expedición del Segundo Código Agrario del 23 de septiembre de 1940 que abre -- ga primero de 1934, apoyándose en las experiencias recogidas en las giras de gobierno iniciadas desde 1935.

## A. ANTECEDENTES

El Código Agrario de 1934 sufrió diversas reformas entre otras, -- por decreto de primero de marzo de 1937 que introdujo en la Ley y creó las concesiones de inafectabilidad ganadera, agregando al Código Agrario el artículo 52 Bis; por decreto expedido en Mérida, Yucatán, el 9 de agosto de 1937 que reformó los artículos 34, 36, 37, 45, 66, 83 y 139 y adiciona el Título Octavo que trata "Del régimen de Propiedad Agraria" con un capítulo II bis y el artículo 131 bis, y deroga los artículos 43, -- 46 y 52; y por decreto de 30 de agosto de 1937 que reformó los Artículos 51 y 148 derogando el 53 del Código Agrario. Estos son los antecedentes más importantes. 11

---

(11) LEMUS GARCIA, R. ob. ct. Pág. 305.

## B. CONTENIDO

Conservó éste en gran parte la letra y las orientaciones del anterior e incluyó un capítulo especial sobre concesiones de Inafectabilidad ganadera, en el que repitieron las dos posiciones del antedicho decreto, ampliándolas y reglamentándolas.

En cuanto a perfección técnica, se separan más nítidamente las partes sustantiva y adjetiva. Las partes fundamentales se refieren, la primera, a autoridades agrarias; la segunda a derechos agrarios y a la tercera a los procedimientos indispensables para hacer efectivos esos derechos. -- Marca un progreso innegable de la expresión jurídica de la reforma agraria. <sup>1</sup>

### 3.3.9 EL CODIGO AGRARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1942

Para sustituir al Código Agrario de 23 de septiembre de 1940 se dictó un nuevo Ordenamiento el 31 de diciembre de 1942, y se publica en el D. O. F. el 27 de abril de 1943). Que consta de 362 artículos, más 2 transitorios, distribuidos en 5 libros:

El Libro Primero: Trata de la organización y atribuciones de las -- autoridades agrarias y del Cuerpo Consultivo Agrario.

El Libro Segundo: Se regula el ejido como institución central de -- nuestra Reforma Agraria.

El Libro Tercero: Norma la vida económica de ejidos y comunidades.

El Libro Cuarto: Establece la redistribución de la capacidad agraria.

---

(1) DE IBARROLA, ANTONIO. Derecho Agrario, 2a. Edición. Ed. Porrúa. Méx. 1983. Pág. 247.



El Libro Quinto: Reglamentan y establecen los procedimientos agrarios.

El Libro Sexto: Tiene por objeto el registro y planeación agrarios.

El Libro Séptimo: Trata de los delitos, faltas, sanciones y responsabilidades en materia agraria.

No obstante sus deficiencias, el Código Agrario de 31 de Diciembre de 1942, significó una nueva etapa en el desarrollo jurídico de la Reforma Agraria y fue claro intento de perfeccionarla; pero no logro del todo sus objetivos y como permaneció intocado durante más de un cuarto de siglo se hacía indispensable renovarlo de acuerdo con las exigencias de la - práctica, los fines constitucionales de la Reforma mencionada y los principios de la justicia social. <sup>5</sup>

### **3.3.10 LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA DE 22 DE MARZO DE 1971.**

#### **A) ANTECEDENTES**

La Ley Agraria de 1915 expedida el 6 de enero de ese año en el -- Puerto de Veracruz por el Jefe del Ejército Constitucionalista. Don Venustiano Carranza, reflejó y arraigó el compromiso de los gobiernos de -- la Revolución de entregar la tierra a los trabajadores del campo, a los -- campesinos que en la turbulenta etapa armada combatieron y derrotaron -- al ejército de la dictadura.

Una vez logrados los acuerdos fundamentales entre diferentes facciones del grupo revolucionario, en el Congreso Constituyente de 1917, los representantes del pueblo ideológicamente más avanzados elaborarán, propusieron y lograron la aprobación del Artículo 27 Constitucional, en --

---

(5) MENDIETA Y NUÑEZ, L. ob. cit. Pág. 259.

donde quedó asentado el derecho de los campesinos a la tierra y la obligación del Estado de ejecutar el reparto agrario.

Una serie de leyes y decretos que se iniciaron con la Ley de Ejidos del 30 de noviembre de 1920 y que derivaron en Código Agrario de 1934 -modificado en 1940 y 1942- fue definiendo y enriqueciendo el marco reglamentario para la aplicación de la política agraria.

Durante esta primera etapa, se dió énfasis al reparto agrario y a la acción restitutoria, pero a partir de la década de los años setentas - la política agraria -sin dejar de cumplir el reparto- se enfocó también a los aspectos de producción, productividad, comercialización, agroindustrialización y bienestar campesino. todo ello quedó asentado en la Ley Federal de Reforma Agraria expedida el 22 de marzo de 1971 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril del mismo año. <sup>1</sup>

## **B) AUTORIDADES AGRARIAS Y CUERPO CONSULTIVO**

### **a. Organización de las autoridades agrarias.**

El libro primero de la Ley Federal de Reforma Agraria se integra por tres capítulos que necesariamente se refieren a la organización de las autoridades agrarias; sus atribuciones; e integración y funciones del cuerpo consultivo.

La aplicación de las leyes agrarias es competencia del C. Presidente de la República, como suprema autoridad agraria, de los gobernadores de los Estados y del Jefe del Departamento del Distrito Federal de la Secretaría de la Reforma Agraria, de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, del cuerpo consultivo agrario y de las Comisiones Agraria Mixta, las demás autoridades administrativas del país, actuarán como auxiliares en materia agraria, en los términos establecidos por la ley.

---

(1) LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA, Dirección General de Información Agraria, de la S.R.A., México, 1985.

b. Atribuciones.

Iniciamos con el Presidente de la República, que es la máxima autoridad agraria, según mandamiento constitucional que reintegra el Artículo Octavo de la Ley, está facultado para dictar todas las disposiciones y medidas que tienda a alcanzar plenamente los objetivos de la Reforma Agraria, sus resoluciones definitivas en ningún caso se podrán modificar por las propias autoridades agrarias, se consideran resoluciones definitivas aquellas que dicta el Presidente de la República para dar fin a un expediente de restitución o dotación de tierras, bosques o aguas, de ampliación de las ya concedidas; de creación de nuevos centros de población, de confirmación de la propiedad de bienes comunales, de privación de derechos individuales de ejidatarios, de establecimiento de zonas urbanas ejidales y comunales, así como las demás señaladas por la Ley.

Los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal, dictarán los mandamientos para resolver en primera instancia los expedientes de restitución y dotación de tierras, bosques y aguas y ampliación de ejidos; deberán emitir opinión en los expedientes sobre creación de nuevos centros de población ejidal y expropiación de bienes ejidales y comunales; expedirán los nombramientos y credenciales en favor de los miembros de los comités particulares ejecutivos electos por los grupos solicitantes de tierras; y además proveerán en lo administrativo cuanto fuere necesario para el cabal cumplimiento de sus atribuciones y responsabilidades agrarias.

La Secretaría de la Reforma Agraria, según mandamiento constitucional, es la dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de aplicar la legislación agraria, en cuanto la propia ley no otorgue competencia a otras autoridades sobre el particular, es facultad del Presidente de la República nombrar y remover al Secretario de la Reforma Agraria, quien tiene la responsabilidad política, administrativa y técnica de la dependencia a su cargo, entre sus atribuciones principales se apuntan: --

acordar con el presidente de la República; ejecutar la política que en materia agraria dicte el Jefe del Ejecutivo Federal; proponer al Presidente de la República la resolución de los expedientes que la ley a su competencia, avalándolos con su firma; representar al titular del Poder Ejecutivo en todo acto agrario; aprobar y realizar los planes de rehabilitación agraria; dictar las normas tendientes a organizar económicamente a los ejidos y comunidades, fomentado especialmente el desarrollo de las industrias rurales y actividades productivas complementarias; decidir los conflictos en materia de competencia territorial que surja entre dos o más delegaciones; las demás que la ley le señalen.

Corresponde al Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos la responsabilidad política, técnica y administrativa en la planificación, organización y desarrollo de la producción agropecuaria, actividades productivas accesorias y fomento de la industria rural, coordinando su acción con la Secretaría de la Reforma Agraria y organismos que señala la Ley.

El Artículo 12 de la Ley, en su fracción IV, señala como importante atribución de las comisiones agrarias mixtas, "Resolver las controversias sobre bienes y derechos agrarios que les sean planteadas en los términos de esta ley, e intervenir en las demás cuyo conocimiento les esté atribuido". Los artículos 438, 439 y 440 de éste ordenamiento legal regulan al procedimiento breve y sencillo que termina con resolución irrevocable de las aludidas comisiones en materia de conflicto sobre la posesión y goce de las unidades individuales de dotación y sobre el disfrute de los bienes comunes.

#### c. Cuerpo Consultivo Agrario

Conforme al Artículo 14 de la Ley, el Cuerpo Consultivo se integra por cinco consejeros titulares y el número de supernumerarios que a juicio del Ejecutivo Federal sea necesario. El Secretario de la Reforma -

Agraria, lo presidirá y tendrá voto de calidad, el reglamento interior de este organismo colegiado deberá establecer las funciones y atribuciones precisas, tanto de los consejeros titulares como de los supernumerarios en los Artículos 14, 15 y 16 de la Ley.

En las reformas a la Ley Agraria, realizadas por decreto de 29 de diciembre de 1983, publicado en el (D.O. del 17 de enero de 1984), se incorporó al cuerpo consultivo agrario dentro del cuadro de autoridades agrarias contenido en su Artículo 2o. y se adicionó el 16 con una fracción que le dá facultades para resolver los casos de inconformidad en materia de privación de derechos agrarios individuales. (2)

### C. EL EJIDO

El libro segundo de la Ley Federal de Reforma Agraria tiene como tema central al ejido, institución medular de la Reforma Agraria, regulando en su capitulo la organización, facultades y obligaciones de las autoridades internas de los ejidos y comunidades; la propiedad de los núcleos de población ejidal y comunal; los derechos individuales de los ejidatarios; la zona urbana ejidal; las unidades agrícolas industrial para la mujer; el régimen fiscal de los ejidos y comunidades; la división y fusión de ejidos; así como la expropiación de bienes ejidales y comunales.

El ejido, posterior a la Revolución de 1910, de la ley de 1915 y -- del Artículo 27 Constitucional tiene una caracterización jurídica muy evolucionada. Sobre este particular, conviene acordar que no se ha formulado por la doctrina patria una noción aceptada o pacífica de que es el ejido. Unos autores hablan y definen al ejido nada más en función de las tierras, bosques y aguas objeto de la dotación correspondiente; otros autores en cambio, junto a estos elementos patrimoniales, toman en cuenta los personales o al poblado que formula la solicitud de dotación; es decir al lado de la propiedad privada las comunidades de que habla el mismo

---

(2) Ibid. Págs. 19, 21 y 29.

Artículo 27 Constitucional. En todo caso, se admite por todos que tanto los elementos patrimoniales de las tierras, bosques y aguas como el elemento humano, el régimen de propiedad bajo el cual se inscribe y los demás elementos de su organización y funcionamiento son indispensables para el cabal entendimiento o comprensión del ejido moderno mexicano. <sup>1</sup>

**D. REGIMEN DE PROPIEDAD DE LOS BIENES EJIDALES Y COMUNALES.**

a. Propiedad Ejidal.

Son las tierras, bosques y aguas que se señalan como propiedad de la población ejidal en la respectiva resolución presidencial a partir del día de su publicación en el Diario Oficial, con las modalidades y regulaciones que se prevean en la propia Ley de Reforma Agraria.

b. Propiedad Comunal.

La Ley Agraria no tiene un encuadramiento específico para esta propiedad. No obstante que su mismo desarrollo, en el que inciden vínculos familiares, religiosos, de idioma, costumbres y tradiciones; se manifiestan en las tierras, aguas y montes propiedad del núcleo de población comunal. Que por el mismo origen, la posesión y usufructo de los bienes debía ser en mancomún por los comuneros.

c. Los Derechos y obligaciones fundamentales de los Ejidatarios.

Los derechos que les correspondían a los ejidatarios, se derivaban de la posesión provisional de las tierras y aguas, las que tenían derecho a explotar y aprovechar conforme a los lineamientos organizativos y de producción del núcleo de población. Su situación jurídica se precisaba,

---

(1) DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Tomo I A-B, Ed. -- Porrúa, México 1985. Pág. 295.

al efectuarse el fraccionamiento y adjudicación de las parcelas, en el que se le respetaba la posesión de las superficies de labor que le haya correspondido en el reparto provisional.

Entre las obligaciones, el ejidatario tenía un plazo de 3 meses a partir de la distribución provisional o definitiva de las unidades de dotación para tomar posesión de las tierras de labor que le corresponden. Plazo que se amplía a 6 meses en los regímenes de expropiación colectiva y en los nuevos centros de población. El ejidatario que incumplía con los términos anteriores, pierde la preferencia para la asignación parcelaria, y deja en libertad a la Asamblea General para que la adjudicará a otro campesino.

d. La Zona de Urbanización.

La Zona de Urbanización deberá venir determinada en la misma resolución presidencial dotatoria de tierras, la que se localizará preferentemente sobre tierras que no sean de labor, establece el Artículo 90. La extensión de esta zona se fijará de acuerdo a los requerimientos reales del momento en que se constituya. Dicha zona se deslindará y fraccionará, reservándose superficies adecuadas para los servicios públicos, y distribuyéndose los diferentes lotes por sorteo entre los ejidatarios, en calidad de patrimonio familiar. Si hubiere lotes sobrantes, éstos podrán arrendarse o enajenarse a quienes quisieren vecindarse en el ejido, sin poder adquirir derechos sobre más de un solar, y deberán ser mexicanos y dedicarse a labores útiles para la comunidad.

e. La parcela escolar

Indicaba el artículo 101 de la Ley de Reforma Agraria, que data de 16 de abril de 1971, deberá tener una extensión igual a la unidad de dotación que se fije en cada caso. Esta parcela se determinará precisamente entre las mejores tierras del ejido por medio de la providencia del Gobernador y de la resolución, en todo caso, del Presidente, dotatoria de --

las tierras. La Ley aclaraba que la parcela escolar deberá destinarse a la investigación, enseñanza y demás prácticas agrícolas de la escuela rural correspondientes. <sup>2</sup>

f. La Unidad Agrícola Industrial para la mujer.

Era la unidad económica social con personalidad jurídica, formada por la mujer campesina mayor de dieciséis años, que se fundamenta en la resolución presidencial ejidal, a efecto de crear un polo de desarrollo productivo fincado en granjas agropecuarias e industrias rurales integradas al ejido, igualmente servicios de capacitación y de salud entre sus miembros, y demás infraestructura social, a fin de fortalecer y proteger la economía campesina, en el contexto del desarrollo rural integral.

g. Régimen fiscal de los núcleos agrarios.

La Ley Federal de Reforma Agraria establecía, como ya lo hacía el Código Agrario del 31 de diciembre de 1942, un régimen de excepción en materia fiscal cuyo propósito es proteger y fortalecer a los ejidatarios y comunidades. El capítulo sexto, título segundo, del libro segundo de la ley, en los artículos 106, 107 y 108 sanciona diversas disposiciones reglamentarias que establecían un sistema específico de tributación fiscal que se aplicaba tanto a los ejidatarios como a las comunidades agrarias.

Es importante destacar que la legislación de la Reforma Agraria, con el deliberado propósito de alentar el desarrollo y progreso de los núcleos agrarios, limitaba con toda evidencia, la facultad de la federación, de los Estados y Municipios en materia impositiva, relacionada con la vida económica de los núcleos ejidales y comunales.

---

(2) DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Tomo I, Pág. 295.



**h. División y Fusión de Ejidos.**

Procede la división de ejidos: Cuando el ejido esté formado por diversas porciones de terrenos, aislados entre sí, aún cuando exista unidad en el núcleo de población; cuando el núcleo se integra -- por diversos grupos, que posean distintas fracciones, aún cuando el ejido constituya una unidad; cuando el núcleo esté formado por grupos separados que explotan fracciones aisladas entre sí; y cuando por la extensión del ejido, aunque haya unidad topográfica y de grupo, resulte conveniente la división.

La fusión de ejidos procede cuando estudios técnicos y económicos comprueben que es conveniente y benéfico para la economía de los núcleos de población, así como para el fomento de planes de desarrollo agropecuario.

**i. Expropiación de bienes ejidales y comunales.**

La expropiación de bienes ejidales y comunales, estaba regulado en los Artículos 121 a 126 de la Ley Federal de Reforma Agraria, - que se debería hacerse por decreto presidencial y previa indemnización, cuyo monto se determinaría por avalúo que realice la dependencia correspondiente tomando como base el valor comercial de los bienes expropiados y en función del destino final invocado para expropiarlos; en la inteligencia de que el Secretario de la Reforma --- Agraria debe participar necesariamente en el proceso expropiatorio - que culmina con el decreto presidencial correspondiente.<sup>12</sup>

**E. ORGANIZACION ECONOMICA DEL EJIDO**

a) Régimen de explotación de los bienes de ejidos y - comunidades.

---

(12) LEMUS GARCIA, R. ob. cit. Pág. 354.

Por principios los ejidos provisionales o definitivos y a las comunidades deben explotarse en forma colectiva, a no ser que la asamblea general de ejidatarios o comuneros acuerden la explotación individual; sin embargo, el Presidente de la República, como suprema autoridad agraria, determinará la explotación colectiva en los casos siguientes: Cuando las tierras constituyan unidades de explotación infraccionables; en los casos que la explotación individual resulte antieconómica; tratándose de ejidos cuya producción esté destinada a industrializarse y formen parte de las zonas abastecedoras de materias primas, y cuando se trate de ejidos forestales o ganaderos.

La Ley de Reforma Agraria autorizaba en su Artículo 135, la explotación colectiva parcial de sus recursos, creando al efecto secciones especializadas; autoriza también el establecimiento de unidades de desarrollo rural, para el efecto de obtener y aprovechar colectivamente bienes, servicios y apoyos institucionales; realizar en conjunto obras y labores mecanizadas; así como la comercialización de sus productos y el aprovechamiento de maquinaria, bombas y almacenes de depósito. Establecía también de como aprovechar la mano de obra de los campesinos.

#### b) De la Producción en Ejidos y Comunidades.

Los ejidos provisionales y definitivos y las comunidades podían explotarse individual o colectivamente, las dependencias y organismos oficiales coordinaban sus programas en forma que las prerrogativas, derechos y preferencias, que establecía la Ley, eran otorgadas equitativamente a ejidatarios, comuneros y a pequeños propietarios de predios equivalente a la unidad mínima de dotación ejidal. Legalmente tenía derecho preferente a asistencia técnica, crédito suficiente y oportuno a las tasas de interés más bajas y a los plazos más largos que permitía la economía nacional, así como a todos los servicios oficiales creados por el Estado para fomentar la producción rural y mejorar el nivel de vida del campesino.

c) Crédito para Ejidos y Comunidades.

Los ejidos provisionales y definitivos tenían capacidad jurídica para contratar para sí o en favor de sus integrantes, ejidatarios o comuneros por conducto del comisariado, los créditos de avfo, refaccionario o inmobiliario que necesitara para la debida explotación de sus recursos y el pleno desarrollo de sus comunidades.

Para este rubro, importa la banca de desarrollo BANRURAL y su correspondiente sistema bancario, que descansa en 13 bancos con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene una cobertura multi-regional para proporcionar el servicio de los productores agropecuarios y forestales.

d) Fondo común de los Núcleos de Población.

Es un mecanismo de financiamiento interno de los ejidos o comunidades, financado en su patrimonio común o social, a efecto de reforzar la infraestructura y el desarrollo productivo de esos núcleos de población.

El fondo común debe depositarse en la Nacional Financiera, S.N.C. y concentrarse posteriormente en el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal y destinarse a realizar obras de mejoramiento territorial, de riesgo, servicios urbanos, adquisición de maquinaria, aperos, semillas, animales de trabajo, de cría, fertilizantes, constitución de capital de trabajo que acuerde la Secretaría Agraria; pago de cuotas por cooperación para servicios de asistencia técnica y seguridad social y obras de asistencia social de emergencia.

e) Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

Es un fideicomiso público que tiene la responsabilidad de administrar los fondos comunes ejidales o comunales, al igual que su aplicación con base en los lineamientos establecidos.

El Fondo Nacional de Fomento Ejidal, como entidad con personalidad jurídica y patrimonio propio canalizará la inversión de sus recursos y las asignaciones económicas especiales que determine el Gobierno Federal, preferentemente a la realización de programas de fomento económico en ejidos y comunidades, para el incremento de la producción agropecuaria; al establecimiento de industrias que transformen dicha producción y a la comercialización; la construcción de empresas ejidales que extraigan o elaboren materiales para construcción de viviendas.

f) Comercialización y distribución de la producción ejidal.

Los ejidos y comunidades tendrán la facultad legal para promover y realizar la distribución y comercialización de la producción ejidal o comunal por sí o agrupados en uniones de sociedades de carácter regional, estatal o nacional, con derecho a participar con representación propia en los organismos públicos de comercialización de productos agropecuarios, lo mismo para el mercado interno que para el internacional.

Los Comisariados Ejidales efectuarán la venta de los productos agropecuarios con oportunidad y a los mejores precios del mercado. Sin pasar por alto, que la producción financiada con crédito oficial, necesariamente debe venderse a los organismos oficiales. Estos tendrán preferencia a productos de primera necesidad generados por los ejidos, los que se adquirirán a precios de garantía. "Tratándose de otros productos, preferirán también la adquisición de los ejidales, cuando se hallen en igualdad de condiciones a los de otros productores". Este mismo tratamiento dará a los ejidos y comunidades que poseen materiales para la construcción y las industrias ejidales de extracción o elaboración de dichos materiales. Bienes que se canalizarán a los organismos estatales y paraestatales para la construcción de viviendas y obras públicas.

g) Fomento de industrias rurales.

Otro de los estímulos estatales era el fomento de industrias rurales, así las dependencias gubernamentales como las instituciones descentralizadas tenían la obligación igual de impulsar y fomentar la - creación y desarrollo de industrias rurales operadas directamente por ejidatarios y comuneros o en asociación con el Estado. La Secretaría de la Reforma Agraria, formulaba planes regionales y locales para el desarrollo de las industrias rurales en coordinación con las demás de dependencias que por la naturaleza de sus funciones colaboren en la integral realización de los referidos planes.

Las empresas constituidas para la explotación de industrias rurales tenían personalidad jurídica para contratar crédito. La Ley autorizaba la asociación de los ejidatarios con particulares para explotar los - recursos no agrícolas ni pastales del ejido; pero aquéllos tenían el derecho del tanto para adquirir los bienes de capital aportados por éstos, el que deberán ejercer en el término de 30 días contados a par--tir del aviso respectivo a que alude la ley.<sup>13</sup>

h) Garantías y Preferencias para los Ejidos y Comunidades.

En el régimen de seguridad social no se incluyen a las instituciones agrarias básicas. Sin embargo, en este renglón se establece que los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios gozarán de los beneficios del régimen del seguro social. Al respecto la Ley del Seguro Social, comprende a ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios y - colonos organizados, en grupo solidarios, sociedad local o unión de -- crédito, contemplados en la Ley de Crédito Rural. Por otra parte considera a los ejidatarios y comuneros organizados para aprovechamientos

---

(13) LEMUS GARCIA, R. ob. cit. Págs. 363, 364, 365 y 366.

forestales, industriales o comerciales o en razón de fideicomisos. Des de el ángulo de la relación contractual -ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios-, que para la explotación de sus recursos, celebran contratos de asociación, producción, financiamiento y otro género similar a los anteriores, se hacen acreedores al seguro social. Finalmente este beneficio se extiende a los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios; independientemente de su actividad productiva.<sup>26</sup>

**F. REDISTRIBUCION DE LA PROPIEDAD AGRARIA**

**I. RESTITUCION DE TIERRAS, BOSQUES Y AGUAS.**

a). Disposiciones Generales.

En su parte sustantiva, la Ley Federal de Reforma Agraria concreta los derechos agrarios reconocidos a través de la legislación de la materia. Esos derechos son: Restitución de tierras y aguas; dotación de tierras y aguas; ampliación; creación de nuevos centros de población; inafectabilidad, y acomodamiento.

Los derechos de restitución, dotación, ampliación y creación de Nuevos Centros de Población Agrícola, son de carácter colectivo porque se conceden a núcleos de población los tres primeros y a grupos no menores de 20 campesinos el cuarto. Los derechos de inafectabilidad y de acomodamiento, son individuales.

b) Restitución de Tierras y Aguas.

La restitución de tierras y aguas es un derecho concedido por el Artículo 27 de la Constitución a los pueblos que hayan sido despojados

---

(26) MEDINA CERVANTES, J.R. ob. cit. Pág. 337.

de ellas. Así lo establece el Artículo 191 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.

c) **Propiedades Inafectables por Restitución.**

Existe protección jurídica para los terrenos rurales y accesiones de propietarios privados y públicos, y poseedores de predios con extensiones que no sobrepasen los máximos legales establecidos, o que estén destinados a un cultivo específico, o bien a la ganadería, y - que en forma permanente estén en explotación.

**2. DOTACION DE TIERRAS Y AGUAS**

a. **Capacidad de los Núcleos y Grupos de Población.**

Los sujetos colectivos y su capacidad. Son las comunidades agrarias y los núcleos de población carentes de tierras o que no las tienen en cantidad indispensables para satisfacer sus necesidades.

De acuerdo con la Ley aludida, hay dos clases de núcleos de población: el núcleo de población propiamente dicho, y el núcleo de población ejidal. El primero lo forma todo el poblado que pide tierras y aguas por conducto de sus habitantes que las necesitan y el segundo, el grupo de campesinos beneficiados con una dotación.

Como se ve, para conceder capacidad a los núcleos de población se parte de la circunstancia "necesidad" y así, se niega a las capitales de la República, de los Estados y de los Territorios, a los puertos de mar, dedicados al tráfico de altura y a los fronterizos. Se consideran que todos esos "núcleos de población" no son principalmente agrícolas, sino industriales o comerciales, de tal modo que no necesitan tierras para llenar "las necesidades de su población", sino que esas necesidades las satisfacen por otros medios derivados de su misma calidad económica.

b. Capacidad individual en materia agraria.

Los sujetos individuales y su capacidad. Solamente son capaces para adquirir parcela los mexicanos por nacimiento, mayores de 16 años si son solteros o de cualquier edad si son casados. Las mujeres tienen también capacidad en materia agraria si son viudas o solteras pero con familia a su cargo.

Se necesita, además para tener capacidad en materia agraria, -- que el solicitante de parcela sea vecino del pueblo que obtuvo ejidos por lo menos desde 6 meses antes de la fecha de la presentación de la solicitud o del acuerdo que inicie el procedimiento de oficio.

Es necesario también tener como ocupación habitual la agricultura y trabajar personalmente la tierra. Y por último, necesitar la tierra para subsistir es la circunstancia que complementa la capacidad individual en materia agraria.

c. Bienes Afectables.

La afectabilidad agraria se proyecta lo mismo sobre las tierras -- de propiedad privada que sobre aquella que pertenecen a la Federación, a los Estados y a los Municipios.

Por lo que respecta a los propiedades privadas, son afectables, para dotación de ejidos, todas las que se encuentran dentro de un -- radio de 7 kilometros "a partir del lugar más densamente poblado del núcleo solicitante".

Si hay igualdad de condiciones entre dos o más fincas, la afectación debe ser proporcional.<sup>6</sup>

---

(6) MENDIETA Y NUÑEZ, L. ob. cit. Pág. 419.



d. Dotación de tierras y Aguas.

La dotación de tierras como institución agraria, es un acto completo de carácter administrativo que tiene por finalidad proporcionar a los núcleos de población previstos por la ley, tierras, bosques y aguas suficientes para constituir ejidos, conforme a las necesidades de su población, a través de la correspondiente expropiación por cuenta del Gobierno Federal de tierras que reúnan las condiciones de expropiabilidad que señala la Constitución.

La dotación puede ser provisional o definitiva; ordinaria o complementaria. la dotación provisional es la que se concede a los núcleos de población por mandato de los gobernadores de los Estados, misma que queda sujeta a la ratificación por parte del Presidente de la República; dotación definitiva es aquella que se concede mediante el correspondiente decreto presidencial, debidamente publicado en el Diario Oficial de la Federación. La dotación ordinaria tiene lugar cuando se trata de una demanda de dotación a favor de núcleos de población que nunca antes habían sido beneficiados con esta clase de medidas; dotación complementaria es aquella que se reconoce en caso de restitución como consecuencia de ser ésta insuficiente para satisfacer las necesidades de la población.<sup>3</sup>

e. Ampliación de Ejidos.

Conforme al Artículo 241 de la Ley, establece que los núcleos de población ejidal que no tengan tierras, bosques y aguas en cantidad bastante para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a solicitar la ampliación de sus ejidos, siempre que comprueben que explotan las tierras de cultivo y las de uso común que posean. Igualmente el núcleo podrá comprar tierras de propiedad privada de la zona con recursos propios o con crédito que obtenga.

(3) DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Tomo III, D. Pág. 353.

Los predios con superficie menor a la que se requiere para dotar o ampliar tierras a un núcleo agrario o establecer un nuevo centro -- de población y que sean legalmente afectables, podrán ser destinados para el acomodo de los campesinos con derechos a salvo, creando unidades individuales de dotación ejidal. <sup>3</sup>

f. Redistribución de la población rural y nuevos centros de población ejidal.

Este rubro sugiere que los centros de población deben constituirse y organizarse como ejidos.

De acuerdo con la Ley Federal de Reforma Agraria, la creación de nuevos centros de población agrícola se tiene que llevar a cabo exclusivamente por el Gobierno Federal.

g. Bienes inafectables por dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población ejidal.

Significa que determinadas propiedades rústicas no pueden ser tomadas como objeto de los repartos de tierras con fines de dotación de ejidos o de sus posibles ampliaciones. La inafectabilidad en derecho agrario ha venido a ser como una especie de virtud o de nota característica de la propiedad rural, que se obtiene mediante la correspondiente declaración de inafectabilidad, hecha por el Presidente de la República, en calidad de máxima autoridad agraria, en un documento que tiene el carácter de solemne y público.

De conformidad con el Artículo 249 de la (LFRA) de 1971, se considera inafectable la llamada pequeña propiedad rural, que es aquella que no sobrepasa los límites expresamente señalados en la Constitución.

---

(3) ART. 241 de la Ley Federal de Reforma Agraria (SRA), 1985.

Esto es, la pequeña propiedad, cuyo titular podrá solicitar el respectivo título de inafectabilidad, no deberá tener una extensión mayor de cien hectáreas de riego o humedad de primera o su equivalente en otra clase de tierras.<sup>4</sup>

### 3. NULIDAD DE FRACCIONAMIENTOS DE BIENES COMUNALES Y EJIDALES.

En este rubro establece la nulidad cuando existe error o vicio y que no se haya procedido conforme derecho, y que la nulidad puede ser total o parcial.

### 4. BIENES COMUNALES

Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común de las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, además deberá cumplir los requisitos que establece el Artículo 200 de esta Ley.

### 5. REHABILITACION AGRARIA

La rehabilitación de los ejidos implica una total redistribución de las parcelas insuficientes para formar unidades agropecuarias de explotación costeable cuyos productos basten para satisfacer las necesidades del ejidatario y su familia y aún permitan vender, en provecho de la población que no se dedica a labores agrícolas, algunos excedentes. pero por más insuficientes que sea una parcela ejidal, lo cierto es que no se puede privar de ella a quién la posee sin su previo consentimiento. La Ley prevé esta circunstancia y obliga a obtenerlo así como cuando la rehabilitación de un ejido hace necesario el traslado de parte de la población ejidal a otras tierras.<sup>7</sup>

---

(4) Art. 249 de la Ley Federal de Reforma Agraria, de 1971, Pág. 138.

(7) MENDIETA Y NUÑEZ, L. ob. cit. Pág. 457.

## G. PROCEDIMIENTOS AGRARIOS.

Reza así el título quinto de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, para referirse a los diversos pasos que deben darse en cada una de las acciones de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques, aguas, objeto de la mencionada reforma agraria. Además, son también procedimientos agrarios otros tipos de acciones de muy diferente naturaleza, tales como son las permutas, fusiones, divisiones y expropiaciones de ejidos; los trámites para la determinación de las propiedades inafectables; los trámites para el reconocimiento, titulación y deslinde de bienes comunales; así como los procedimientos propiamente de nulidad y cancelación de certificados de inafectabilidad; los de suspensión y privación de derechos agrarios, y, finalmente, los trámites por conflictos internos de los ejidos y comunidades.

Este carácter eminentemente administrativo de los procedimientos agrarios proviene del hecho de que todas las autoridades agrarias, - menos el Presidente de la República, son consideradas por la Constitución como autoridades de mero trámite, o encargadas únicamente de hacer los diversos trámites de que se trate, para elevarlos posteriormente al Presidente de la República, quien tiene la consideración legal de ser la suprema autoridad agraria, a quien compete dictar las resoluciones definitivas en dichos asuntos agrarios.

El mandato de la Reforma Agraria, se ha venido encomendado legalmente al Ejecutivo Federal, cuyo titular, como máxima autoridad agraria y la instancia última en casi todos estos procedimientos, no obstante que la aplicación de la legislación agraria implica, no sólo trámites administrativos de dotación, restitución o ampliación de tierras, sino la necesaria resolución de problemas de verdadero contenido jurisdiccional. Con muy escasas excepciones, como son los pocos supuestos en que se admite el juicio de Amparo o la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver litigios agrarios.<sup>4</sup>

---

(4) DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Tomo VII, Pág. 245.

Los dos últimos rubros de esta Ley establecen, Primero el Regis  
tro Agrario Nacional, como institución y de la planeación agraria. Y  
por último establece la Responsabilidad en materia Agraria, entre - -  
otros, delitos, faltas y sanciones.

## C A P I T U L O   I V

### AUTORIDADES EN MATERIA AGRARIA

#### 4.1   A N T E C E D E N T E S

a)   **INTERNAS.**   Ya desde la época prehispánica operaba el tlaxitan que se pueden homologar a un tribunal agrario. Más la etapa rudimentaria de la sistematización de la magistratura, está en la Ley de 6 de enero de 1915 que la establece en los Artículos 4-9.

La organización de la magistratura agraria a nivel federal recaía en la Comisión Nacional Agraria, compuesta por 9 personas y presidida por el Secretario de Fomento; la Comisión Local Agraria integrada por 5 personas, funcionaba en cada una de las entidades federativas o en su defecto en los territorios; y los Comités Particulares Ejecutivos, compuestos por 3 personas, dependían de la Comisión Local Agraria, por el lado del Poder Ejecutivo integraban la magistratura, el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados o Territorios Federales, y por excepción los Jefes Militares. La intervención de los militares se justificaba, cuando la falta de comunicaciones o el estado de guerra dificultara la acción de los gobiernos locales -- en materia agraria.

El de 26 de enero de 1916, establece la jurisdicción de las Comisiones Agrarias, apoyándose en que la normatividad agraria contenida en la Ley de 6 de enero de 1915 era de carácter federal. Se delimitaba la competencia para las Comisiones Locales y Comités Ejecutivos, circunscrita en la aplicación de la Ley de 6 de enero de 1915.

Las Comisiones Locales y las autoridades estatales no podían resolver en materia de aguas y bosques, siendo necesario pedir autorización a la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria.

La composición de la Comisión Nacional Agraria, se fincaba en el "Acuerdo que Establece la Forma de Integrarse la Comisión Nacional Agraria", de 25 de enero de 1915. Los 9 miembros de esa Comisión, representaban a diversas dependencias de la Administración Pública centralizada, de la siguiente forma: el C. Secretario de Fomento, como Presidente nato; un representante de la Secretaría de Gobernación, Justicia y Hacienda respectivamente; los Jefes de la Dirección Agraria, de Agricultura, de Aguas, de Bosques, y Jurídica de la Secretaría de Fomento. También formaban parte de la Comisión un Secretario General, un abogado, un ingeniero delegado para cada estado o territorio federal y el personal de apoyo necesario. Este evento se llevó a cabo el 8 de marzo de 1916.

Ampliando la génesis de la magistratura agraria, se dá el salto a su reglamentación que se puede enumerar los siguientes:

1) De Circulares y Decretos, que abarcan de 1916-1934 incluye. Circular No. 2 que prohibiéndoles a las Comisiones Locales Agrarias conocer de la intervención de bienes de enemigos de la Revolución, y controversias que se ventilen entre particulares; Circular No. 4 que estableciendo que las Comisiones Locales Agrarias no deben tener dependencias con el Gobierno Local, para otros fines que no sean los que señala la Ley de 6 de enero de 1915; Circular No. 8, sobre las facultades de las Comisiones Locales para conocer de las soluciones relativas a reivindicación de los terrenos que pertenezcan a los pueblos, no sólo como ejidos, sino también como tierras de común repartimiento; Decreto Reformado los Artículos 7, 8 y 9 de la Ley de 6 de enero de 1915; circular 19 que autorizando a las Comisiones Locales Agrarias para formular reglamentos provisionales que normen los procedimientos de los Comités Particulares Ejecutivos; aclarando que -

los terrenos de los ejidos son propiedad de los pueblos y no de los municipios; Circular No. 22. Sobre la Formación de Comités Particulares para la Administración de los Ejidos; o sea la Creación de Comités Particulares Administrativos, distintos de los Comités Particulares Ejecutivos; Circular No. 28 incluyendo a las Comisiones Locales Agrarias para cuando se les promueva juicio de amparo; Circular No. 29 ordenándoles a las Comisiones Locales Agrarias que no consulten a la Comisión Nacional Agraria sobre casos particulares, debiendo resolver las solicitudes conforme a su criterio sobre la Ley aplicable; Circular No. 43 facultando a los Delegados de la Comisión Nacional Agraria para cuidar se dé posesión provisional de las tierras y previniéndoles asesores a los Comités Ejecutivos, cuando no lo hicieren las Locales Agrarias; Decreto... Concesión de Facultades al Ejecutivo de la Unión para reorganizar y reglamentar el funcionamiento de las Autoridades Agrarias, y creación de las Procuradurías de pueblos Acuerdo... designación de la Secretaría de Fomento para que nombre a los 9 miembros de la Comisión Nacional Agraria (1924); y Decreto reglamentando el funcionamiento de las Autoridades Agrarias en materia de restituciones y dotaciones de aguas (1926).

2) Constitucional. El original Artículo 27 Constitucional le daba jerarquía constitucional a la Ley de 6 de enero de 1915, y por consecuencia dejaba subsistente la magistratura agraria a cargo de la Comisión Nacional Agraria, Comisiones Locales Agrarias, los Comités Particulares Ejecutivos, los Gobernadores de los Estados y Territorios, los Jefes Militares, y el Presidente de la República (Art. 27, Fracción VII, Párrafo 3 de la Constitución).

Con la primera reforma del Artículo 27 Constitucional (10 de enero de 1934), se abroga la Ley del 6 de enero de 1915, a la vez varios de sus postulados son incorporados al texto del Art. 27 Constitucional. Así se crea el Departamento Agrario como una



dependencia directa del Ejecutivo Federal encargado de la ampliación y ejecución de las Leyes Agrarias (Art. 27 XI-a). Igualmente el -- Cuerpo Consultivo Agrario, compuesto por 5 personas, designadas -- por el Presidente de la República (Art. 27-XI-b). Y la Comisión -- Mixta integrada por representantes de la federación, de las entida -- des locales y de los campesinos (art. 27-XI-e). En tanto que a los Gobernadores de los Estados y Territorios se les reservaban funcio -- nes específicas en los procedimientos de restitución de tierras y -- aguas (Art. 27-XII).

3) Sistematización Agraria. Aquí se encuadra a las autori -- dades agrarias, en las más importantes leyes que al efecto se expi -- dieron a partir de 1920. Así en la Ley de Tierras Ociosas (23 de junio de 1920). Los Ayuntamientos tenían una activa participación para dar en arrendamiento, aparcería explotación temporal las tie -- rras ociosas a los vecinos del municipio (Arts. 4, 6, 9 y 14). Tam -- bién eran competentes los jueces locales, en el caso que se les nega -- ra la asignación de las tierras a los solicitantes (Art. 8).

En la Ley de Ejido (30 de diciembre de 1920), se reservaba el -- Capítulo III para "Autoridades Agrarias". Como tales se considera -- ban a la Comisión Nacional Agraria, las Comisiones Locales Agrarias y a los Comités Particulares Ejecutivos. (Art. 20).

En el Decreto que Abroga la Ley de Ejidos (22 de noviembre de 1921), se faculta al Ejecutivo de la Unión para reorganizar y regla -- mentar el funcionamiento de las autoridades agrarias. Rectifica la -- jerarquía de la Comisión Nacional Agraria, de las que dependían las Comisiones Locales Agrarias, y de éstas los Comités Particulares Eje -- cutivos (art. 3-II). Se crea la Procuraduría de Pueblos, a efecto -- de brindar asesoría gratuita a los pueblos que desearan promover -- las acciones de restitución o dotación de ejidos. El nombramiento de la Procuraduría era facultad de la Comisión Nacional Agraria, para -- que funcionaran en cada Entidad Federativa (Art. 4).

Por lo que toca el Reglamento Agrario 10 de abril de 1922), aña de los requisitos técnicos, particulares que debían cubrir los integrantes de la Comisión Nacional Agraria -tres agrónomos, dos ingenieros civiles y cuatro personas de honorabilidad indiscutible- (Art. 24). - Para las Comisiones Locales Agrarias los requisitos eran los mismos, - salvo la proporcionalidad en el número de sus miembros: un agrónomo, un Ingeniero civil y tres particulares (Art. 25).

En el Decreto de Tierra Libre para los Mexicanos (2 de agosto -- de 1923), la Secretaría de Agricultura y Fomento tenía una amplia facultad técnica y decisoria para legitimar la ocupación de las tierras. En tanto que el Presidente de la República se le reservaba la expedición de los títulos parcelarios. Y en aún menor grado intervenían -- los Presidentes Municipales, en casos de servidumbres.

En la Ley que reforma la Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal de 19 de diciembre de 1925, las autoridades agrarias eran el Presidente de la República, la Comisión Nacional Agraria y fundamentalmente la Secretaría de Agricultura y Fomento, con sus Direcciones Generales de -- Agricultura y Ganadería, y Forestal.

La organización de la Comisión Nacional Agraria se estableció en el Reglamento Interior de la Comisión Nacional Agraria (26 de febrero de 1926), que se fincaba en los siguientes Departamentos: Administrativo, Técnico, Aguas y Jurídico; además la Inspección de Procuraduría, y el Archivo de la Comisión.

En la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas - - 22 de abril de 1927), instalaba en el Capítulo Segundo: "De las Autoridades Agrarias" comprendiendo el Presidente de la República, - la Comisión Nacional Agraria, los Gobernadores de los Estados, las - Comisiones Locales Agrarias, las Delegaciones de la Comisión Nacional en los Estados, y los Comités Particulares Ejecutivos.

Acorde a la primera Reforma del Artículo 27 Constitucional (10 de enero de 1934), el Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos - (22 de marzo de 1934), en el Capítulo Único, Título Primero trata lo referente a "Las Autoridades Agrarias", con esa jerarquía considera el Presidente de la República, el Jefe del Departamento Agrario, los Gobernadores de los Estados, las Comisiones Agrarias Mixtas, los Comités Ejecutivos Agrarios y los Comisariados Ejidales.

Este criterio se modificó en el Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos (23 septiembre de 1940), que en el Libro Primero, de tinaba el Capítulo Primero para las "Autoridades y Organos Agrarios". Con la categoría de autoridades agrarias consideraba el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Secretario de Agricultura y Fomento, los Jefes de los Departamentos Agrarios y -- Asuntos Internos respectivamente, los ejecutores de las resoluciones agrarias, los Comités Ejecutivos Agrarios, y los Comisariados Ejidales y los de Bienes Comunales.

Como órganos agrarios ubicaba al Cuerpo Consultivo Agrario y a los siguientes funcionarios del Departamento Agrario: el Secretario General, el Oficial Mayor, los Delegados Agrarios, y las dependencias necesarias que complementaran y completaran el funcionamiento de las anteriores. Con igual categoría consideraba las Comisiones Agrarias - Mixtas, las Asambleas Generales de Ejidatarios y de miembros de núcleos de población, dueños de bienes ejidales, los Consejos de Vigilancia Ejidales y de Bienes Comunales, el Banco Nacional de Crédito Ejidal y demás instituciones similares que se fundaran.

En el Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos (31 de diciembre de 1942), se estiman como órganos agrarios a los ejecutores de de las resoluciones agrarias, los Comités Ejecutivos Agrarios y los Co misariados Ejidales y los de Bienes Comunales. En tanto que los  órga nos agrarios los redujo al Departamento Agrario con todo su aparato -

administrativo, inclusive el Cuerpo Consultivo Agrario con todo Mixtas, la Secretaría de Agricultura y Fomento, que ejercía sus funciones por conducto de la Dirección General de Organización Agraria Ejidal, y el Departamento de Asuntos Indígenas. 27

**b) EXTERNAS. LA MAGISTRATURA.** Como institución, se origina en la Edad Media, cuando la Monarquía, fuente entonces de toda justicia, delegó ya sea en el clero, en la nobleza o en el pueblo, la revisión en vía de apelación, de causas cuya decisión había sido sometida a jueces inferiores o jueces de salarios como se les denominaba, - con tal finalidad se crearon tribunales encargados a funcionarios que tomaron los nombres de adelantados o merinos mayores, que con el - tiempo fueron los que integraron las Cortes, que según se decía "deben estar formadas, cuando menos, por tres hombres buenos, entendidos y sabidores de los fueros, que oyesen las alzadas de toda la tierra y juzgasen continuamente".

En el período de la colonia los reyes tuvieron las más amplias facultades para proveer toda clase de oficios públicos, así como para dictar normas generales o especiales a las que deberfan sujetarse determinados nombramientos, en esta época tuvieron jurisdicción y competencia en materia agraria: el rey, el virrey, la audiencia, el presidente de audiencia, el cabildo, el sub-delegado, los jueces de tierras y procuradores.

Consumada la Independencia las funciones agrarias pasaron a las autoridades mexicanas, conforme a la nueva Constitución.<sup>14</sup>

#### **4.2 ORGANIZACION Y ATRIBUCIONES DE LAS AUTORIDADES AGRARIAS.**

- a. Organización de las Autoridades Agrarias.

---

(27) MEDINA CERVANTES, J.R. ob. cit. Págs. 310-315.

(14) LEMUS GARCIA, R. ob. cit. Págs. 319-320.

Del Código Agrario de 1934, hasta la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, no ha habido un cambio substancial en la Organización -- de las Autoridades Agrarias. Con esta categoría se ubican el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, las Secretarías de la Reforma Agraria y -- de Agricultura y Recursos Hidráulicos respectivamente, el Cuerpo Consultivo Agrario y las Comisiones Agrarias Mixtas. En tanto que las -- autoridades administrativas, actuaran como auxiliares cuando las leyes lo determinen.

b. Atribuciones de las autoridades agrarias.

El Presidente de la República es la máxima autoridad agraria, y -- por lo tanto sus resoluciones definitivas no pueden ser modificadas. -- En esta categoría se clasifican, las que pongan fin a un expediente: De restitución o dotación de tierras, bosques o aguas; De ampliación; De creación de nuevos centros de población; De reconocimiento y titulación de bienes comunales; De expropiación de bienes ejidales y comunales; De establecimiento de zonas urbanas de ejidos y comunidades; y Las demás que señala la Ley Agraria.

Para los Gobernadores y el Jefe del Departamento del Distrito Federal, sus atribuciones se pueden ubicar en: Procedimental; Administrativo y de apoyo a la justicia agraria.

Procedimental, comprenden: Dictar mandamiento para resolver - en primera instancia los expedientes de restitución y dotación de tierras y aguas, y las de dotación complementaria y ampliación de ejidos; y Opinar en los expedientes de creación de nuevos centros de pobla-- ción y en los de expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales y comunales.

Administrativo y de apoyo a la justicia agraria, se encuentran: Apoyar y expeditar la substanciación de los expedientes y la ejecución de los mandamientos; Nombrar y remover a sus representantes en las Comisiones Agrarias Mixtas; Expedir los nombramientos de los Comités Particulares Ejecutivos; y Comunicar a la Secretaría de la Reforma Agraria las irregularidades en que incurran sus funcionarios y dependientes.

Las atribuciones de la Secretaría de la Reforma Agraria se clasifican en: delegables y no delegables.

Delegables, que posibilitan la desconcentración de las funciones administrativas, para la mejor atención de los problemas agrarios; - tal es el caso de las actividades y decisiones de los Delegados Agrarios.

No Delegables, son las funciones que invariablemente desarrolla el titular de la dependencia, entre las que se encuentran: Establecer; dirigir; contribuir la política de la Secretaría, así como programar; coordinar y evaluar en los términos de la legislación aplicable, - la del sector agrario, por tal efecto, procederá de conformidad con los objetivos, políticos y prioridades que determine el Presidente de la República; Rubricar las resoluciones que dicte el Presidente de la República, en materia agraria y hacerlas ejecutar bajo su responsabilidad.<sup>28</sup>

### 4.3 COMISIONES AGRARIAS MIXTAS

Las Comisiones Agrarias Mixtas según el Artículo 12 de la Ley - se ocuparán de: Sustanciar los expedientes de restitución, dotación

y ampliación de tierras, bosques y aguas; Dictaminar en los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas que deban ser resueltos por mandamientos del Ejecutivo Local, y resolver los juicios privativos de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones; Opinar sobre la creación de nuevos centros de población y acerca de la expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales y comunales, así como en los expedientes de localización de la pequeña propiedad en predios afectables y en los expedientes de inafectabilidad; Resolver las controversias sobre bienes y derechos agrarios que les sean planteados en los términos de esta ley e intervenir en las demás cuyo conocimiento les esté atribuido y las demás que esta Ley y otras Leyes y Reglamentos les señalen. <sup>8</sup>

#### 4.4 CUERPO CONSULTIVO AGRARIO

Su Fundamento Jurídico. Queda establecido en la Constitución en los Artículos 27-XI-b, en el que precisa su integración con 5 miembros, designados por el Presidente de la República. El que se amplía hasta los supernumerarios que sean necesarios, a criterio del Ejecutivo Federal.

El nombramiento y remoción de los integrantes del Cuerpo Consultivo, 2 representarán a los campesinos. Igual proporción se observará en el nombramiento de los consejeros supernumerarios.

El Cuerpo Consultivo funciona de la forma siguiente:

En Pleno, compuesto por los 5 Consejos Titulares, y el Secretario de la Reforma Agraria --que lo presidirá-- o su suplente el Subsecretario de Asuntos Agrarios, o bien el de Organización y Desarrollo Agrario.

---

(8) MENDIETA Y NUÑEZ, L. ob. cit. Págs. 316-317.

Regionales, con competencia en dos o más entidades federativas, que podrán funcionar en forma unitaria o colegiada.

Estatales, con competencia territorial en una entidad federativa, o en parte de ella, que podrán funcionar en forma unitaria o colegiada.

El Cuerpo Consultivo -Pleno, Regional y Estatal- celebrarán sesiones ordinarias -semanales, y las extraordinarias que se requieran-. Para las sesiones del pleno se requiere de una reunión de 3 -consejeros titulares, en los que deberá estar el representante de los campesinos.

La votación será nominal o económica, según lo apruebe el Pleno. Con la salvedad de que ningún Consultor se puede abstener de votar, excepto que tenga un impedimento legal. Aclarado, que el voto del -Secretario de la Reforma Agraria se clasifica de calidad. Todos los -acuerdos y determinaciones del Pleno se tomarán por mayoría de votos.

Atribuciones. Además de las de carácter administrativo, técnico, organizativo y normativo del Pleno del Cuerpo Consultivo Agrario; para su funcionamiento y el de las Consultorias Regionales y Estatales se complementa lo siguiente: Dictaminar sobre los expedientes que deban ser resueltos por el Presidente de la República o por el Secretario de la Reforma Agraria su trámite haya concluido; Revisar y autorizar los planos proyectos correspondientes a los dictámenes que --apruebe; Opinar sobre los conflictos que se susciten con motivo de la ejecución de las resoluciones presidenciales a que se refiere la fracción I del Artículo 16 de la Ley, cuando haya inconformidad de los --núcleos agrarios, procurando un acuerdo previo entre las partes; Emitir opinión, cuando el Secretario de la Reforma Agraria lo solicite, --



acerca de las iniciativas de Ley o de los proyectos de reglamentos - que en materia agraria formule el Ejecutivo Federal, así como sobre todos los problemas que expresamente le sean planteados por aquél; Resolver en los casos de inconformidad respecto a privación de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones, y las demás - que esta Ley y otras Leyes y Reglamentos les señalen.<sup>29</sup>

#### **4.5 PROCEDIMIENTOS AGRARIOS**

##### **4.5.1 ASPECTOS CENTRALES EN QUE SE APOYAN LOS PROCEDIMIENTOS AGRARIOS.**

De Legalidad, enmarcada en el texto del Artículo 27 Constitucional y en la Ley Reglamentaria en materia agraria -Ley Federal de - Reforma Agraria-. Además de los lineamientos constitucionales contenidos en los Artículos 13, 14 y 16.

De la Magistratura Agraria, integrada por el Presidente de la República, Gobernadores y Cuerpo Colegiado. -Cuerpo Consultivo Agrario y Comisiones Agrarias Mixtas- con facultades para decidir los - juicios agrarios, y sus respectivas ejecuciones de los mismos.

De Competencia Federal, en función de la materia es de carácter federal, no obstante la participación de los Gobernadores de las Entidades Federativas.

De Simplicidad, se sacrifica la formalidad procesal, con el fin de que los promoventes -campesinos- tengan acceso y ejerzan las acciones agrarias correspondientes.

De la Actividad Procesal. es responsabilidad de los promoventes de la acción -campesinos- pero en gran parte recae en la magistratura agraria, desde la interposición de la acción y diversos actos - -

---

(29) MEDINA CERVANTES, J.R. ob. cit. Págs. 223-224.

procedimentales, como pruebas, estudios técnicos, deslindes, entre otros.

De las Formalidades del Proceso, es por escrito, y no oral, ni menos mixto. Así queda de manifiesto toda la gama de actividades que los participantes y de la magistratura llevan a cabo durante la sustanciación de los procedimientos agrarios. Así como los referentes a la publicidad del procedimiento, notificaciones, deslindes, autenticidad de títulos de propiedad, entre otros; en que invariablemente el procedimiento es por escrito.

Economía Procesal, que los promoventes no tengan erogaciones onerosas para su economía, tanto en el desarrollo de los procedimientos, como en los apoyos para probar sus pretensiones -títulos de propiedad, notificaciones, peritajes y otros-.

De contenido social, los procedimientos agrarios son el eslabón final de la justificación del derecho agrario, para cumplir con las pretensiones agrarias de los campesinos. De ahí que los procedimientos estén imbuidos en los perfiles histórico-social-político-ideológicos por los que ha pasado la sociedad mexicana. De los que no se puede prescindir en la interpretación de dichos procedimientos.

De las sentencias, las mismas características de los procedimientos agrarios, conllevan a que sus sentencias definitivas difieran de las que con ese propósito se dictan en el derecho civil. En nuestro caso -agrario- las sentencias que ponen fin al procedimiento se agrupan: Las Resoluciones Presidenciales; Los decretos; Los acuerdos; Las resoluciones secretariales; Las comunicaciones definitivas; Las resoluciones definitivas de las comisiones agrarias mixtas; y Los dictámenes definitivos agrarios en sentido negativo a las resoluciones definitivas dictadas por el H. Cuerpo Consultivo Agrario.

Naturaleza de los procedimientos agrarios, considerando a los sujetos e instituciones agrarias, los bienes que tutela, la magistratura y los objetivos sociales a cumplir, entre otros aspectos; los procedimientos agrarios desde su génesis son de naturaleza administrativa. Excepto la Ley de Ejidos de 1920, que en el caso de la restitución estableció un doble procedimiento administrativo y judicial.

#### 4.5.2 DOTACION DE TIERRAS Y AGUAS

a) Primera Instancia, que comprende desde la solicitud por el núcleo de población hasta el informe reglamentario y el envío del expediente al Delegado Agrario para su segunda instancia -engloba 62 actividades- que deben realizarse principalmente por la Comisión Agraria Mixta, la Delegación Agraria y el Gobernador del Estado. - Esto quedó de manifiesto -hasta 1970- que un expediente de dotación, desde la solicitud de tierra hasta su deslinde, se resolvía en un promedio de 13 años.

b) Segunda Instancia, comprende el conjunto de actos procedimentales que se desarrollan después de dictado el mandamiento y su ejecución cuando proceda, hasta la emisión de la resolución presidencial y su correspondiente ejecución. Que es proplamente la sentencia, que además de poner fin al procedimiento agrario determina hasta donde el Estado pudo satisfacer las pretenciones de los campesinos, que agrupados en núcleo de población promovieron la acción de dotación.<sup>30</sup>

---

(30) MEDINA CERVANTES, J.R. ob. cit. Págs. 411-412, 420 y 423.

## C A P I T U L O V

### CAUSAS QUE MOTIVAN LA CREACION DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS EN MEXICO

#### 5.1 ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

El III Informe del Presidente Salinas fue el 1° de noviembre, unos días después, el 7 del mismo mes, el Presidente envió una iniciativa para modificar varias fracciones del Artículo 27 Constitucional relacionada con la Reforma Agraria y el Ejido.

#### 5.2 OBJETIVOS DE LA REFORMA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

En la exposición de motivos de la iniciativa presidencial se reiteran verdades que todavía no quieren ser aceptadas por los "adoradores" del ejido, la mayoría de los cuales no son ejidatarios, pero muchos de ellos - viven del ejido.

Dice la exposición de motivos:

##### a) Justicia y Libertad

Ampliar justicia y libertad son los objetivos de esta iniciativa, como lo han sido los de las luchas agrarias que nos precedieron. Busca promover cambios que allenten una mayor participación de los productores del campo en la vida nacional, que se beneficien con equidad de su trabajo, que aprovechen su creatividad y que todo ello se refleje en una vida comunitaria fortalecida y una Nación más próspera. Para lograrlo, los cambios deben proporcionar mayor certidumbre en la tenencia y en la producción para ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios. parte esencial

del propósito de justicia es revertir el creciente minifundio en el campo; este proviene en gran parte de la obligación de seguir repartiendo tierras y de la falta de formas asociativas estables. Los cambios deben, por ello, ofrecer los mecanismos y las formas de asociación que estimulen una mayor inversión y capitalización de los predios rurales, que eleven producción y productividad y abran un horizonte más amplio de bienestar campesino. También, deben fortalecer la vida comunitaria de los asentamientos humanos y precisar los derechos de ejidatarios y comuneros, de manera que se respeten las decisiones que tomen para el aprovechamiento de sus recursos naturales.

### 5.3 REFORMA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

Mediante Decreto de fecha 3 de enero de 1992, publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 6 mismo mes y año, el Ejecutivo Federal promulga la Reforma al Artículo 27 Constitucional, en los siguientes términos: "ARTICULO UNICO. Se reforman el Párrafo Tercero y las fracciones IV; VI, Primer Párrafo; VII; XV y XVII; se adicionan los Párrafos Segundo y Tercero a la Fracción XIX; y se derogan las Fracciones X a XIV y XVI, del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Veamos primero la modificación habida en el Párrafo Tercero, el texto original decía: "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimientos de los centros de población

para preservar y restaurar el equilibrio ecológico, para el fraccionamiento de los latifundios, para disponer en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades, para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación, para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que le sean indispensables, para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".

El texto reformado dice: "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el -- interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reserva y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico, para el fraccionamiento de los latifundios, para disponer, en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades, para el desarrollo de la pequeña propiedad **RURAL**, para el fomento de la **AGRICULTURA, DE LA GANADERIA, DE LA SILVICULTURA Y DE LAS DEMAS ACTIVIDADES ECONOMICAS EN EL MEDIO RURAL** y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad".

**OBJETIVO DE LA REFORMA:**

Culminar el reparto agrario para revertir el minifundismo.

**REFORMA FRACCION IV**

Texto anterior:

Las sociedades comerciales, por acciones, no podrán adquirir, - poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase -- que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera, o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión, o de los Estados, fijarán en cada caso;

Reforma:

Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto. La ley reglamentaria regulará los límites de la propiedad territorial que deberán tener las sociedades de esta clase que se dediquen a actividades agrícolas, ganaderas o forestales, así como su estructura de capital y su número mínimo - de socios, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad se -- ajusten en relación con cada socio a los límites de pequeña propiedad;

**OBJETO DE LA REFORMA:**

Se permitirá la participación de las sociedades civiles y mercantiles en el campo, ajustándose a los límites de la pequeña propiedad.

## **REFORMA FRACCION VI**

### **Texto anterior:**

Fuera de las corporaciones a que se refieren las Fracciones III, IV y V, así como los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o constituidos en centro de población agrícola, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. - Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

### **Reforma:**

Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

### **OBJETO DE LA REFORMA:**

Se permitirá la participación de las sociedades civiles y mercantiles en campo, ajustándose a los límites de pequeña propiedad.

## **REFORMA FRACCION VII**

### **Texto anterior:**

Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común con las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren.



Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen --pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se avocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, la proporción del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial.

La Ley fijará el procedimiento breve conforme el cual deberán tramitarse las mencionadas controversias.

Reforma:

La Ley reconoce y protege la propiedad ejidal y comunal de la tierra, tanto para el asentamiento humano como para las actividades productivas.

La Ley protegerá la integridad territorial de los pueblos indígenas.

Considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, la Ley protegerá la base territorial del asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

Considerando el reparto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, la ley regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos

parcelarios entre sí, igualmente fijará las condiciones conforme a las cuales el núcleo ejidal podrá otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela.

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la Ley Reglamentaria.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relaciones con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades, en los términos que la Ley Reglamentaria señale. Para estos efectos y, en general para la administración de justicia agraria, la propia ley instituirá ~~Tribunales~~ dotados de autonomía y plena jurisdicción.

#### **OBJETIVO DE LA REFORMA:**

Se elevan a rango constitucional las formas de propiedad ejidal y comunal de la tierra.

Se fortalece la capacidad de decisión de ejidos y comunidades, - garantizando su libertad de asociación y los derechos sobre su parcela.

Se protege la integridad territorial de los pueblos indígenas y - se fortalece la vida en comunidad de los ejidos y comunidades.

Se regula el aprovechamiento de las tierras de uso común de ejidos y comunidades y se promueve el desarrollo para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

Se fortalece los derechos del ejidatario sobre su parcela, garantizando su libertad y estableciendo los procedimientos para darle uso o - trasmitirla a otros ejidatarios.

Se establecen las condiciones para que el núcleo ejidal pueda otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela.

Se establecen **Tribunales Agrarios** autónomos para dirimir las cuestiones relacionadas con límites, tenencia de la tierra y resolución de expedientes rezagados.

#### **SE DEROGA LA FRACCION X**

Texto derogado

Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieran sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concederles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará, por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.

La superficie o unidad individual de dotación no deberá de ser en lo sucesivo menor de diez hectáreas de terrenos de riego o humedad o, a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras, en los términos del párrafo 3 de la fracción XV de este Artículo.

#### **SE DEROGA LA FRACCION XI**

Texto derogado

Para los efectos de las disposiciones contenidas en este Artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean:

a) Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución.

b) Un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrán las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias le fijen.

c) Una comisión 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 Reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado y en el Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen.

d) Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios.

#### **OBJETIVO DE LA DEROGACION:**

Resolver las controversias agrarias únicamente a través de **Tribunales Agrarios**.

#### **SE DEROGA LA FRACCION XII**

Texto derogado

Las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas se presentarán en los Estados directamente ante los Gobernadores.

Los Gobernadores turnarán las solicitudes a las comisiones mixtas, las que sustanciarán los expedientes en plazo perentorio y emitirán o modificarán el dictamen de las comisiones mixtas y ordenarán que se dé po sesión inmediata de las superficies que, en su concepto, procedan. Los expedientes pasarán entonces al Ejecutivo Federal para su resolución.

Cuando los Gobernadores no cumplan con lo ordenado en el Párrafo anterior, dentro del plazo perentorio que fije la ley, se considerará desaprobadado el dictamen de las comisiones mixtas y se turnará el expediente inmediatamente al Ejecutivo Federal.

Inversamente, cuando las comisiones mixtas no formulen dictamen en plazo perentorio, los gobernadores tendrán facultad para conceder - posesiones en la extensión que juzguen procedente;

#### **OBJETIVO DE LA DEROGACION**

Eliminar figuras innecesarias, pues se culmina con el reparto agrario.

#### **SE DEROGA LA FRACCION XIII**

Texto derogado

La dependencia del Ejecutivo y el Cuerpo Consultivo Agrario dictaminarán sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las comisiones mixtas, y con las modificaciones que - hayan introducido los gobiernos locales, se informará al C. Presidente -- de la República, para que éste dicte resolución como suprema autoridad agraria;

#### **OBJETIVO DE LA DEROGACION:**

Elimina figuras Innecesarias debido a la culminación del reparto -- agrario.

#### **SE DEROGA LA FRACCION XIV**

Texto derogado

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

Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagado la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación. Fenecido este término, ninguna reclamación será admitida.

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

#### **REFORMA A LA FRACCION XV**

##### **Texto anterior**

Las comisiones mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten.

Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o su equivalente en otras clases de tierras en explotación.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad

y por ocho de monte o agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de -- agostadero susceptibles de cultivo del algodón, si rebien riego de avenida fluvial o por bombeo; de trescientas en explotación, cuando se destine al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, cacao o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda de -- la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la Ley, de -- acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se le haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad -- de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias aún cuando, en virtud de la mejora obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción siempre que se reúnan los requisitos que fije la Ley;

#### Reforma

Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de -- cien hectareas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en -- otras clases de tierras. Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero -- de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie -- que no exceda de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por -- bombeo; de trescientas, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña --

de azúcar, café, henequén hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda de superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la Ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras -- ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se mejore la calidad de sus tierras, aunque se cambie el uso de las mismas, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre se reúnan los requisitos que fije la Ley;

**OBJETIVO DE LA REFORMA:**

Se mantienen los límites de la pequeña propiedad, introduciendo el concepto de pequeña propiedad forestal.

**SE DEROGA LA FRACCION XVI**

Texto derogado

Las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual, deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales, conforme a leyes reglamentarias;

**OBJETO DE LA DEROGACION:**

Eliminar la inoperabilidad de este supuesto por finiquitarse el reparto agrario.



## REFORMA A LA FRACCION XVII

### Texto anterior

El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones expedirán leyes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural, y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes, de acuerdo con las siguientes bases:

a) En cada Estado y en el Distrito Federal, se fijará la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un individuo, o sociedad legalmente constituida.

b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales, y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos, de acuerdo con las mismas leyes.

c) Si el propietario se opusiere al fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el gobierno local, mediante la expropiación.

d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que -- amorticen capital y réditos, a un tipo de interés que no exceda del 3% - anual.

e) Los propietarios estarán obligados a recibir bonos de la deuda agraria local para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los - Estados para crear su deuda agraria.

f) Ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin que hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias de los poblados inmediatos. Cuando existan proyectos de fraccionamiento por ejecutar, los expedientes -- agrarios serán tramitados de oficio en plazo perentorio.

g) Las Leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determi  
nando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será ina-  
llenable y no estará sujeto a embargo ni agravamen ninguno;

**Texto actual**

El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones expedirán leyes que establezcan los procedi-  
mientos para el fraccionamiento de las extensiones que excedan los lími-  
tes señalados en la fracción XV de este Artículo, de acuerdo con las si-  
guientes bases:

a. El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propie-  
tario dentro de un plazo de dos años contado a partir de la notificación  
correspondiente;

b. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la -  
venta deberá hacerse mediante pública almoneda.

Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinan-  
do los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalien-  
able y no estará sujeto a embargo ni agravamen ninguno.

**OBJETO DE LA REFORMA**

Establece los procedimientos a seguir, en caso de existir exceden-  
tes de acuerdo con los límites fijados.

**T R A N S I T O R I O S**

**ARTICULO PRIMERO.** El presente Decreto entrará en vigor al  
día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**ARTICULO SEGUNDO.** A partir de la entrada en vigor de este Decreto y en tanto no se modifique la legislación reglamentaria en materia agraria, continuarán aplicándose sus disposiciones, incluidas las relativas a las autoridades e instancias competentes y a la organización interna de los ejidos y comunidades, siempre que no se opongan a lo establecido en este mismo decreto.

**ARTICULO TERCERO.** Los comisarios ejidales continuarán funcionando de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

**ARTICULO CUARTO.** La Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las comisiones agrarias mixtas y las demás autoridades competentes, continuarán desahogando los asuntos que se encuentren en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas y creación de nuevos centros de población, de conformidad con las disposiciones legales que reglamenten dichas cuestiones y que estén vigentes al momento de entrar en vigor el presente Decreto.

Los expedientes de los asuntos arriba mencionados, sobre los cuales no se haya dictado resolución definitiva al momento de entrar en funciones los **Tribunales Agrarios**, se pondrán en estado de resolución y se turnarán a éstos para que resuelvan en definitiva, de conformidad con las disposiciones legales a que se refiere el Párrafo anterior.

Los demás asuntos de naturaleza agraria que se encuentren en trámite o se presenten a partir de la entrada en vigor de este Decreto y que conforme a la Ley que se expida deban pasar a ser de la competencia de los **Tribunales Agrarios**, se turnarán a éstos una vez que entren en funciones para que resuelvan en definitiva.

---

(1) PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, Exposición de Motivos de la Iniciativa de Decreto que Reforma el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 7 de noviembre de 1991.

- (1) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXI-  
CANOS, 3a. Edición, Editorial Trillas, México, 1986.
- (1) PAZOS, LUIS. LA DISPUTA POR EL EJIDO. 1a. Edición,  
Editorial Diana, Diciembre de 1991.
- (1) SAMANIEGO, FIDEL y ARVIZUA ARRIOJA, JUAN. Fin al Re-  
parto Agrario. Ed. EL UNIVERSAL, Viernes 8 de noviem-  
bre de 1991.
- (1) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, Lunes 6 de enero de  
1992.
- (1) BOLAÑOS HERRERA, AGUSTIN. Reformas en Materia Agra-  
ria, Ed. EL UNIVERSAL. Sábado 2 de Mayo de 1992.

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

1. Los Aztecas en principio practicaron la propiedad comunal, pero conforme fue pasando el tiempo los nobles experimentaron la -- propiedad privada, ya que la toma de decisión se encontraba en los "HUEHUES" o consejo que determinaba la organización política, social, religión y comercial. Aprovechando su posición en el gozo de privilegios; tenían el derecho de enajenar, vender y heredar sus -- propiedades, en tanto que el pueblo no podía ceder, vender o enajenar sus tierras. La medida agraria de los Aztecas era el "COCTACALE" que significa vara de medir equivalente a 2M. 514mm.

2. Los Mayas tenían dos tipos de propiedades, la comunal y -- la propiedad privada; la primera era tierra para todos, trabajada por los "TRIBUNOS" o el pueblo en forma solidaria. En la segunda los -- dueños eran los señores o nobles y era trabajada por sus esclavos, -- Además tenían el derecho de enajenar, vender y heredar sus tierras. La medida usada por los Mayas es el "HUM-VINIC" que consistía en -- una vara de 20 pies de ancho por 20 pies de largo.

3. Una vez descubierto el nuevo ~~Conflicto~~ Conflicto, España y Portugal crearon conflicto entre ellos sobre límites y extensiones de tierras de cada quien, por lo cual fue necesario pedir ayuda al "PAPA" como máxima autoridad en ese tiempo, el cual no dudo en expedir medidas, las "Bulas de Alejandro VI" que no es otro cosa que el sello de plomo pendiente de documentos del pontificio, y que muestra en el anverso las cabezas de San Pedro y San Pablo y en el reverso el nombre -- y número de orden del Papa, donde se limitaban las extensiones de -- tierras de España y Portugal.

4. Después del descubrimiento, cuando se inicia la conquista de la nueva España, esta se va realizando con fondos particulares, lo que provocaba que después de someter a un pueblo indígena, el botín y las tierras fueron repartidas entre los capitanes y soldados en proporción a su rango y a lo que cada uno hubiese aportado al fondo real. Por parte el clero participaba en lo anterior, mediante un mecanismo insospechable que es la vía de donación y herencia, los ordenes más socorridos fueron los franciscanos, dominicos, agustinos y jesuitas.

5. La desproporción en la distribución de las tierras cultivables trajo consigo muchas inconformidades durante el dominio español, que fue a costa de la propiedad indígena, además de que los españoles, generaban sus ingresos por fuerza de un trabajo mal remunerado y sobreexplotado. La propiedad raíz indígena dejó de ser significativa, tanto en extensión como en calidad. Más sigue como un objetivo total su importancia socio-político-económica y, por consecuencia, su recuperación por sus verdaderos propietarios que -- son los indígenas. De ahí el peso de la propiedad rural como una de las causas de nuestro movimiento independentista, que retoman los dirigentes más sobresalientes de ambos bandos en sus proclamas -- respectivos. En Hidalgo y Morelos existe dirigencia, estrategia militar, planteamiento ideológico en el renglón agrario, en especial el de la restitución de las tierras a los indígenas.

6. Una vez lograda la independencia, la solución de los problemas agrarios quedó en mano de los mexicanos, en principio dictaron decretos y posteriormente leyes hasta llegar en 1856-1857, -- fecha en que aparece la Constitución Política de la República Mexicana. Su contenido significa la ruptura con el pasado en sus manifestaciones más importantes: el poder económico y político de la iglesia y la desaparición de los fueros y privilegios, militar y eclesiástico.

Así mismo debe señalarse como aspecto significativo el haber incorporado al texto constitucional, en el Artículo 27 el principio de la desamortización de bienes de corporaciones civiles y religiosas, y finalmente, a pesar de haber sido jurado en el nombre de Dios y con la autoridad del pueblo mexicano, esta Constitución al no señalar que la religión católica era la del Estado, admitía, implícitamente, el principio de la tolerancia religiosa.

7. La Constitución mexicana vigente fue promulgada en la ciudad de Querétaro, el 5 de febrero de 1917, y entró en vigor el primero de mayo siguiente. Su antecedente o fuente mediata, fue el movimiento político-social surgido en nuestro país a partir del año de 1910, que originalmente planteó terminar con la dictadura porfirista y plasmar en la Constitución el principio de la no reelección. Independientemente de la clasificación de la Revolución bien sea como movimiento social, político, popular o agrario, era evidente que el marco jurídico vigente, incluyendo la Constitución de 1857, resultaba estrecho para la etapa posrevolucionaria. De ahí la preocupación de algunos dirigentes y caudillos revolucionarios de convocar a las facciones más representativas para dirimir posiciones y el programa único de la Revolución, que necesariamente sólo lo podía tener en una nueva Constitución.

8. Una vez logrados los acuerdos fundamentales entre las diferentes facciones del grupo revolucionario, en el Congreso Constituyente de 1917, los representantes de pueblo ideológicamente más avanzados elaboraron, propusieron y lograron la aprobación del Artículo 27 Constitucional, en donde quedó asentado el derecho de los campesinos a la tierra y la obligación del Estado de ejecutar el reparto agrario. Posteriormente promulgaron una serie de leyes y decretos que se iniciaron con la Ley de Ejidos del 30 de noviembre de 1920 y que derivaron en el Código Agrario de 1934 -modificado en 1940 y 1942- fue definiendo y enriqueciendo el marco reglamentario para la aplicación de la política agraria.

9. Durante esta primera etapa, se dió énfasis al reparto agrario y a la acción restitutoria, pero a partir de la década de los años setentas la política agraria -- sin dejar de cumplir el reparto-- se enfocó principalmente a -- los aspectos de producción, productividad, comercializa--- ción, agroindustrialización y bienestar campesino. Todo -- ello quedó asentado en la Ley Federal de Reforma Agraria-- expedida el 22 de marzo de 1971 y publicada en el "DIARIO-- OFICIAL" de la Federación el 16 de abril del mismo año. -- Por lo anterior, el Poder Ejecutivo se vio obligado a re-- formar el artículo 27 constitucional para dar paso a una-- nueva Ley Agraria , pues el anterior Ley Reglamentaria ya no cumplía con las necesidades del campo ni de los --- campesinos.

10. Después de reformado el artículo 27 Constitucional en su fracción XIX, encontramos el fundamento de la -- creación de los Tribunales Agrarios en México, dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la -- Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente, y que la ley establecerá un órgano para la procuración de Justicia Agraria. En tal virtud, las causas que motivaron la creación de los Tribunales Agrarios es la "Procuración de Justicia y Definitividad en materia Agraria". Ellos están dotados de autonomía para resolver controversias con apego a la ley y de manera expedita, entre otros, los asuntos relativos a la tenencia en ejidos y comunidades, las controversias entre ellos y las referentes a sus límites. Con ello se sustituye el procedimiento mixto administrativo -jurisdiccional-- derivado de la necesidad de un inmediata ejecución--.



11. La Nueva Ley Agraria, en su título decimo, se establece en su capítulo I Disposiciones Preliminares la procuración de Justicia Agraria en México.

Son Juicios Agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta ley.

En la resolución de las controversias que sean puestas bajo su conocimiento, los tribunales se sujetarán siempre - al procedimiento previsto por esta ley y quedará constancia de ella por escrito.

En los juicios en que se involucren tierras de los grupos indígenas, los tribunales deberán de considerar las costumbres y usos de cada grupo mientras no contravengan lo dispuesto por esta ley ni se afecten derechos de tercero. -- Así mismo, cuando se haga necesario, el tribunal se asegurará de que los indígenas cuenten con traductores.

Los tribunales suplirán la deficiencia de las partes-- en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros.

12. Los Tribunales Agrarios son los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde, en los términos de la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional.

Los Tribunales Agrarios se componen de :

- I. El Tribunal Superior Agrario, y
- II. Los Tribunales Unitarios Agrarios

El Tribunal Superior Agrario se integra por cinco Magistrados Numerarios, uno de los cuales lo presidirá y un Super Numerario que suplirá las ausencias de los titulares y los Tribunales Unitarios conocerán, por razón del territorio, de las controversias que se les planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción y competencia.

Así es como quedo integrado la Reforma, La Ley Agraria, Los Tribunales, sus funciones y sus respectivos administradores de Justicia Agraria en México.

Dicho lo anterior, el bienestar rural es requisito -- esencial en este proceso de reforma, con la decidida participación de los habitantes del medio rural, la generosa -- entrega y capacidad de las organizaciones de los campesinos podemos hacer posibles. El propósito es fortalecer -- estas acciones para dejar una auténtica red de protección -- social a los campesinos de menor ingreso y productividad. -- Este esfuerzo conforma una reforma agraria para nuestros días, la construcción de un nuevo modo de vida campesino, -- con más bienestar, libertad y justicia. Pero, es necesaria, además, la participación de los gobiernos de los --- Estados, de las autoridades municipales, de la sociedad en general y del Gobierno Federal en un esfuerzo decidido de unidad que comienza por los productores mismo, sus aspiraciones, su sentido práctico, su enorme voluntad. De ahí, -- los recursos y los instrumentos para la producción, las -- asociaciones duraderas, el fortalecimiento de las organizaciones y su gestión, podrán reunirse con el mismo propósito, la "Justicia Social".

MEDINA CERVANTE, José Ramón. Derecho Agrario. Ed. Harla. México. 1977.

MENDEIETA Y NUÑEZ, Lucio. EL Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria. Ed. Porrúa. México. - 1983.

PAZOS, Luis. La Disputa por el Ejido. Primera Edición. ed. Diana. Diciembre de 1991.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, Exposición de motivos de la iniciativa de Decreto que Reforma el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 7 de noviembre de 1991.

RUIZ MASSIEU, Mario. Derecho Agrario. Introducción al Derecho Mexicano. U.N.A.M. México. 1981.

SALINAS DE GORTARI, Carlos. Producción y Participación Política en el Campo. U.N.A.M. México 1986.

#### L E G I S L A C I O N

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Tercera edición. Ed. Trillas. México. 1986.

DECRETO, Por el que se Reforma el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (DIARIO OFICIAL) Lunes 6 de enero de 1992.

LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA, Dirección General de Información Agrario de la (S.R.A). México 1984

LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, (DIARIO OFICIAL),  
Miércoles 26 de febrero de 1992.

REGLAMENTO DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, (DIARIO OFICIAL), -  
Miércoles 13 de mayo de 1992.

P E R I O D I C O

SAMANIEGO, Fidel y ARVIZUA ARRIJOJA, Juan. Fin al Reparto -  
Agrario. Ed. EL UNIVERSAL, Viernes 8 de Noviembre de 1991.

BOIAÑOS HERRERA, Agustín. Reformas en Materia Agraria, Ed.  
El UNIVERSAL. Sábado 2 de Mayo de 1992.