



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

**DIFERENCIAS JURIDICAS ENTRE
EXPROPIACION Y AFECTACION**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:
RAMON FLORES ESCOBAR

MEXICO, D. F.



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.

DIFERENCIAS JURIDICAS ENTRE
EXPROPIACION Y AFECTACION

Pag.

INTRODUCCION

C A P I T U L O I

GENERALIDADES

1.	De la Expropiación	12
	Concepto	13
	Antecedentes	15
	Teorías	21
	Diferentes Clases de Expropiación	26
	Expropiación Civil	26
	Expropiación Administrativa	27
	Expropiación Agraria	29
2.	De la Afectación	33
	Concepto	33
	Antecedentes	41
	Teorías	48

C A P I T U L O II

ANTECEDENTES JURIDICOS

1.	Expropiación	58
	Principios Constitucionales	58
	Ley de Expropiaciones	59
	Ley General de Bienes Nacionales	62
	Ley Federal de Reforma Agraria	67
	Ley Federal de Aguas	71
	Reglamentaciones al respecto	72
2.	Afectación	73
	Ley de 6 de enero de 1915	73
	Principios Constitucionales	79
	Código Agrario de 1934	80
	Código Agrario de 1940	84
	Código Agrario de 1942	87
	Ley Federal de Reforma Agraria	91

C A P I T U L O I I I

DIFERENCIAS ENTRE EXPROPIACION Y AFECTACION

- | | |
|--|-----|
| 1. El Origen y la Confusión de los términos | 94. |
| 2. Diferente concepción de los términos
Interés particular, interés social
Interés nacional | 103 |
| 3. Clases de bienes que se pueden expropiar
Clases de bienes que se pueden afectar | 107 |
| 4. La ocupación de los bienes, plazos. | 109 |
| 5. Las autoridades que intervienen en la
expropiación y la afectación | 110 |
| 6. Expropiación, indemnización en efectivo,
compensación en especie.
Afectación, indemnización, pagos con
bonos de la Deuda Pública hasta el año
de 1930, con base en lo dispuesto en la
Ley de 10 de enero de 1920, con poste-
rioridad ningún pago por no existir
reglamentación al respecto.
Antecedentes del artículo 6 Transitorio
de la Ley Federal de Reforma Agraria. | 113 |
| 7. Diferencias Claras. | 120 |

C A P I T U L O I V

NATURALEZA JURIDICA DE LA AFECTACION

- | | |
|---|-----|
| 1. Es una modalidad impuesta a la gran
propiedad rústica o es un tipo especial
de expropiación. | 126 |
| 2. Es una obligación constitucional de con-
tribuir a la satisfacción de necesidades
agrarias. | 132 |

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

Llevo ya algunos años relacionado por cuestiones de trabajo en actividades del sector Reforma Agraria, y durante este tiempo me han surgido varias dudas sobre la terminología que se emplea dentro del mismo, una de ellas la más grande, es motivo de esta tesis, es tratar de aclarar si es lo mismo afectar, que expropiar, o si son figuras jurídicas diferentes: la afectación y la expropiación, y por que la ley, la doctrina e incluso en la práctica se utilizan como sinónimos, por las autoridades que promueven alguna expropiación para una causa de utilidad pública como es la construcción de escuelas, carreteras, presas, etc., y por las autoridades de la Secretaría de la Reforma Agraria que intentan un reparto equitativo de la riqueza por medio de dotaciones y restituciones de tierras y aguas. A los núcleos de población que carezcan de ellas o no las tengan en cantidad suficiente, la utilizan en el mismo sentido.

A mi personal forma de ver las cosas, no pueden ser lo mismo la expropiación que surge de la necesidad que tiene el Estado que cumplir con una causa de utilidad pública, de la necesidad de dar tierras a quienes carezcan de ellas, surgida de la histórica lucha por la posesión de la tierra, desde que

los grupos indígenas pobladores de lo que ahora es el Territorio Nacional fueron despojados por los invasores españoles de sus tierras, cuando por medio del Plan de Ayala, de la Ley Agraria de 1915, y la Constitución Política de 1917, se generan las bases jurídicas que permitieran satisfacer esta necesidad social, a través de la figura jurídica de la afectación - debemos tratar de saber que es la afectación diferenciándola - de la expropiación.

Así en mi trabajo ocupé el primer capítulo, para señalar las generalidades de la expropiación y afectación, en el - segundo capítulo los antecedentes jurídicos tanto de la afectación como la expropiación, en el tercer capítulo establezco lo que considero son las diferencias claras entre una y otra, en el cuarto capítulo intento encontrar la naturaleza jurídica de la afectación, y en el quinto capítulo la ubicación que debe - tener la afectación dentro del derecho positivo mexicano.

Todo lo anterior intentando en todo momento, comparar y distinguir, ambas figuras en las semejanzas que tienen, y las diferencias que las separan, y que permiten distinguir que son figuras jurídicas diferentes.

Esto considero, con algunas deficiencias ocasionadas - por la falta de algún trabajo o estudio relacionado en concreto con la afectación agraria, que me sirviera de guía, para -

el desarrollo de mi tesis, lo que hizo que en una forma muy -
personal haya estructurado este tema.

Espero que esta tesis dé origen a que más adelante -
pueda yo desarrollar este tema más doctrinariamente, con más
recursos económicos y de tiempo.

C A P I T U L O I

GENERALIDADES

1. De la Expropiación.- Concepto.- Antecedentes.- Teorías.- Diferentes clases de expropiación.- Expropiación Civil.- Expropiación Administrativa.- Expropiación Agraria.
2. De la afectación agraria.- Concepto.- Antecedentes.- Teorías.

El Artículo 27 Constitucional establece, en primer término a quién corresponde la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del Territorio Nacional, señalando a la propia Nación como titular originaria de dicho derecho.

Establece la propiedad privada de las tierras y aguas mediante el derecho que tiene la Nación para transmitir el dominio de ellas a los particulares. Sin embargo, la propia Nación tendrá en todo momento la facultad de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como regular el aprovechamiento para hacer una distribución, equitativa de la riqueza pública y para cuidar su conservación.

Establece el fraccionamiento de los latifundios, con el fin de que los núcleos de población que carezcan de tierras o no las tenga 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. Y establece - los medios para cumplir con estas finalidades como son: la - Expropiación y la Afectación Agraria.

1. De la Expropiación.- Concepto.

El Artículo 27 Constitucional determina en su Segundo párrafo que:

" Las expropiaciones sólo podrán hacer se por causa de utilidad pública y - mediante indemnización ".

Y en la fracción VI del mismo artículo, segunda parte se determina:

" 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, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente".....

Para entender el concepto de expropiación desde el - ángulo de las atribuciones del Estado, recurriremos a la definición que de ella dan dos tratadistas de Derecho Administrativo, los maestros Gabino Fraga y Andrés Serra Rojas y un tratadista de Derecho Civil, Ernesto Gutiérrez y González, así - como la de un tratadista de Derecho Agrario, Lucio Mendieta y Nuñez.

El Lic. Gabino Fraga la define como:

" La expropiación viene hacer, como su nombre lo indica, un medio por el cual el Estado impone a un particular la cesión de su propiedad por existir una causa de utilidad pública y mediante la compensación que al particular se le otorga por la privación de su propiedad ". (1)

El Lic. Andrés Serra Rojas la define como:

" La expropiación es un procedimiento administrativo de Derecho Público, en virtud del cual el Estado --y en ocasiones un particular subrogado en sus derechos--, unilateralmente y en ejercicio de su soberanía, procede legalmente en forma concreta, en contra de un propietario o poseedor para la adquisición forzada o traspaso de un bien, por causa de utilidad pública y mediante una indemnización justa ". (2)

El Lic. Ernesto Gutiérrez y González la define como:

" Expropiación es el acto unilateral de autoridad administrativa por medio de la cual se priva un particular de su bien, mediante el pago, de una retribución para destinarlo a la satisfacción de una necesidad pública y que sólo por este medio puede ser satisfecha ". (3)

- (1) Fraga Gabino.-Derecho Administrativo. Décima Edición.- Ed. Porrúa, S.A. México 1982. Pág. 375 No. 309.
- (2) Serra Rojas Andrés.- Derecho Administrativo. Décima Primera Edición. Ed. Porrúa, S.A. Segundo Tomo. México - 1982. Página 304.
- (3) Gutiérrez y González Ernesto.- El Patrimonio Pecuniario y Moral O Derechos de Personalidad. Primera Edición. - Ed.Cajica JR. Puebla 1971. Páginas 246 y 253. Núms. - 189 y 195.

El Lic. Lucio Mendieta y Nuñez la define como:

" La expropiación es un acto de la administración pública derivado de una Ley, por medio del cual se priva a los particulares de la propiedad mueble o inmueble o de un derecho, por imperativos de interés, de necesidad o de utilidad social". (4)

Independientemente del fondo de cada una de estas definiciones, las mismas nos permiten reconocer que la expropiación es un poderoso instrumento de acción pública impulsado por razones de interés colectivo, que de ninguna manera deben entorpecer los particulares y que no debe entenderse como un ataque a la propiedad particular sino como una garantía --pues así lo señala la Constitución-- a la existencia de la propiedad privada.

1. Antecedentes Legales.

La propiedad particular se justifica por que va a beneficiar no sólo al propietario sino a toda la colectividad. de aquí que todo Derecho de Propiedad que perjudique a la colectividad, debe limitarse aún cuando esto vaya en contra del interés personal del titular. Desde cuando surge este razonamiento por parte del Estado, encontrando que en la antigüedad había un despotismo ilimitado por el Jefe del Estado dueño y

(4) Mendieta y Nuñez Lucio.- El Sistema Agrario Constitucional. Quinta Edición. Ed. Porrúa. 1980. Pág. 46.

señor de vidas, por esto se toma al Pueblo Romano en donde - existió la expropiación.

Discrepan los autores acerca de la existencia de la - expropiación en Roma, mencionándose al respecto el episodio - de Augusto que renunció al propósito de engrandecer el Foro, por no causar agravio a los propietarios que tenían sus fin--cas colindantes. Otros, como Bonfante, afirman en forma categórica, que la expropiación por causa de utilidad pública aparece verdaderamente reconocida: dudoso, en cambio, habría sido el carácter de coactividad (si prescindimos de los casos - de necesidad o de los abusos despóticos), pero se regulaba la indemnización y declaraba competente la magistratura.

En apoyo a la tesis primera, acerca de la ignorancia de dicho régimen, se cita la existencia de verdaderos Códigos de edificación y se recuerda que hubo precisión de apelar al pueblo romano, para que admitiera la expropiación destinada - al embellecimiento de Bizancio. Ello se justifica, además - con el texto contenido en las leyes 50, 51 y 53 de Operibus - Publicis del Código Teodosiano, en la Nov. VII, párr. 1; que estableció la enajenación de las fincas de la Iglesia, cuando el interés público lo reclamara, si bien el pago de lo expropiado no se hallaba sujeto a regla alguna, sino quedaba relegado al arbitrio discrecional del emperador.

En el Derecho Español antiguo, existen normas claras y precisas

que dan idea de la presencia de este régimen. En efecto, - dos leyes de las partidas concretan la cuestión. Son éstas la Ley 2a. título I, parte 2a. y Ley 31, título XVIII, parte 3a. La primera expresa: "Si por aventura gelo oviese (el emperador) a tomar (heredamientos) por razón que el emperador oviese menester defacer alguna cosa en ello que se tornase a procomunal de la tierra, tenuto es por derecho de le dar ante buen cambio que vale tanto o más que guisa que el finque pagado á bien vista de omes buenos".

La segunda, añade: "Si el rey la oviese menester por facer dallas alguna lavor ó alguna cosa que fuese á pro comunal del reino, así como si fuese alguna heredad en que oviesen a facer castillo, ó torre, ó puente, ó alguna otra cosa - semejante de éstas que tornase á pro ó amparamiento de todos ó de algún lugar señaladamente. Por esto deven facer cambio por ello primeramente, ó compandogelo según que voliere".

El emperador, que simbolizaba entonces el orden público y la soberanía del reino, gozaba así de un auténtico derecho de expropiación, si bien sujeto a un trueque a una indemnización monetaria.

En el Derecho Mexicano encontramos los siguientes antecedentes, en la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814, el artículo 35 dispuso:

"Ninguno debe ser privado de la menor porción de las cosas que posea sino cuando lo exija la pública necesidad, - pero en este caso tiene derecho a la justa compensación".

El artículo 122, fracción III de la Constitución de - 1824, ordenó:

"III. El Presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella, y si en algún caso fuere necesario para un objeto de conocida utilidad general tomar la - propiedad de un particular o corporación, no podrá hacerlo - sin previa aprobación del Senado, y en sus recesos del Consejo de Gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada a juicio de hombres buenos elegidos por ella y por el gobierno".

En las Siete Leyes Constitucionales de 1836, Ley I, - artículo II: Ley Tercera, fracción III: y Ley Cuarta, fracción III, se contenían facultades para la disposición de la - propiedad, con las limitaciones necesarias.

En las Bases Orgánicas del 12 de junio de 1843, en la parte relativa del título II, artículo 9, fracción XIII, se ordenó: "...Cuando algún objeto de utilidad pública exija su ocupación, se hará previa la competencia indemnización en el modo que disponga la ley".

La Ley de Expropiación del 7 de julio de 1853 contenía

requisitos semejantes.

El Artículo 27 Constitucional de 1857, expresó:

"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 bienes 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".

Este Artículo 27 fue modificado por el Artículo 3o. - de las adiciones y reformas del 25 de septiembre de 1873, que dice:

"Ninguna institución religiosa puede adquirir bienes raíces ni capitales impuestos sobre éstos, con la sola excepción establecida en el Artículo 27 de la Constitución".

El Código Civil del Distrito Federal y Territorios de Baja California y Tepic de 1884, reconocía en el artículo 729: La propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, -

sin más limitaciones que las que fijan las leyes. Artículo - 730, la propiedad es inviolable, y no puede ser ocupada sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. Estos preceptos correspondían al Código anterior de 1870, artículos 827 y 828.

Los abogados del siglo pasado estimaron vigente en materia de expropiación y como supletoria, la Ley de 7 de julio de 1853.

Además se expidieron las siguientes leyes de expropiación Ley del 31 de mayo de 1883, que autorizó al ayuntamiento de México y al Ejecutivo Federal para hacer expropiaciones - por causa de utilidad pública, con sujeción a las bases consignadas en la concesión otorgada el 13 de septiembre de 1880, a la Compañía Constructura Nacional, para la construcción de un Ferrocarril de México al Océano Pacífico y de México a la Frontera Norte.

Ley del 3 de julio de 1901, adiciona a la anterior y de 3 de noviembre de 1905, autorizando al Ejecutivo para decretar y llevar a cabo la expropiación de agua potables y terrenos para los servicios municipales en los territorios federales.

(5) Serra Rojas. Op. Cit. Págs. 307, 308 y 309.

Así, en el vigente Código Civil Federal, se regula en los artículos 831 y siguientes.....

Con fecha 23 de noviembre de 1936, fue promulgada la Ley de Expropiación que rige en la actualidad, tanto en materia Federal como local el Distrito Federal, de acuerdo con su competencia respectiva. (6)

Actualmente, además se tiene la siguiente legislación que regula la expropiación: la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley Federal de Reforma Agraria, la Ley Federal de Agua y otras reqlamentaciones.

1. Teorías

En líneas generales pueden clasificarse las teorías en que se funda la expropiación de la siguiente manera:

TEORIA DEL DOMINIO EMINENTE.- Pretende que la expropiación comienza por formar parte de un conjunto de derechos especiales que consolidándose en poder del Príncipe termina por constituir la soberanía. El poder de quitar la propiedad privada, cuando el interés público lo exige es entonces reconocido como derecho de superioridad.

En consecuencia, este derecho de superioridad está -

(6) Fraga Gabino. Op. Cit. Pág. 378 No. 311.

sobre todo otro derecho, constituye un derecho eminente (ius eminens), que referido a la propiedad, se denomina dominus eminens. Originariamente, señala Bielsa, el dominio eminente perteneció al príncipe, y le perteneció como comprendido en otro más amplio y general: el ius eminens. Después ese derecho se transforma, adquiriendo un carácter político distinto; la potencia del príncipe es un principio de autoridad que pasa al Estado Constitucional, también como una facultad de imperium, la que se manifiesta en el ejercicio del poder de policía en sentido amplio: la expropiación pasa luego a formar parte de la categoría de los derechos de supremacía, por lo que se le despoja entonces de lo que tenía de insólito; es así, más que la facultad de apoderarse de la propiedad, un simple ius policie, cuando el poder público lo exige. Es decir, que el Estado expropia ejerciendo su soberanía o un derecho superior y exclusivo dentro de su propio territorio --elemento esencial y constitutivo--, y que es el derecho de dominio eminente.

El autor argentino citado en último término, replica esta teoría argumentando:

"Nos parece difícil, a la verdad, conciliar el carácter jurídico de la expropiación --y como ella está organizada en el derecho positivo-- con el concepto de dominio eminente. Y nos parece también inconveniente, hacer del dominium eminens

porque implicaría restringir o limitar la amplitud o esfera de aplicación de la expropiación por causa de utilidad pública, y aún más frente al mismo régimen vigente, que no concibe tal limitación".

Un ilustrado tratadista italiano, agrega otras razones más para disminuir la solidez de la teoría y dice que en las primeras etapas de la evolución jurídica y política, el vínculo del Estado con el territorio es comprendido como un verdadero dominio: pero, a medida que lentamente nos elevamos a una forma jurídica y política más alta del concepto del dominio, se pasa al concepto de la soberanía. Es especialmente característica de la organización feudal, la confusión de la soberanía con la propiedad, y por consiguiente, del derecho público con el derecho privado, de ahí el Estado Patrimonial. Esta faz fue superada con la constitución del estado moderno, y sólo han quedado algunos vestigios en Inglaterra, donde aún perdura la idea feudal de que el Estado tenga una especie de dominio eminente sobre el territorio.

2? Teoría de la "extensión del dominio público".

Esta se funda, esencialmente, en la primitiva propiedad colectiva --la tribu, en el allemend en Alemania y en el mir de Rusia-- o en una extensión del denominado "dominio público del Estado".

3? Teoría de la limitación jurídica de la propiedad.

Esta se estrella contra la réplica que frecuentemente se le ha esgrimido, de que, más que una explicación del fundamento y justificación del principio, es una consecuencia, tan sólo.

4º Colisión entre el interés particular y el público. En el choque entre los intereses y derechos de los particulares, afectados a los títulos privados del dominio y los que ejerce el Estado, deben salir triunfantes los del Estado.

5º Teoría del consentimiento presunto. Santamaría de Paredes, conocido tratadista hispano, ha enunciado esta teoría de la expropiación que ha merecido enérgicas discusiones y controversias. El Estado tiene establecida en sus leyes la expropiación, arguye: luego, quien es ciudadano de ese Estado, a Él se acoge y de Él se beneficia, acepta implícitamente la limitación de su propiedad que supone la expropiación.

Según se advierte, esta teoría encaja en las de la "limitación jurídica de la propiedad" y la de la "colisión entre el interés particular y el público", que hemos mencionado.

6º Teoría de Krause. Se denomina teoría krausista —por el nombre del autor— o de la condicionalidad. Algunos bienes particulares, según ella, son medio indispensable para el cumplimiento de los fines de interés general.

7? Teoría de los fines del Estado. La doctrina moderna, desechando interpretaciones de filósofos y juristas creen hallar, al fin, la justificación sencillamente en los fines mismos del Estado, uno de los cuales es el procurar a la sociedad el mayor bienestar. Y este objetivo no hallaría materialización posible, de no estar dotado aquel de la facultad de apropiarse --mediante una serie de recaudos previstos en la ley-- de lo que, en determinadas circunstancias, es útil para lograr el bienestar de todos.

Esta orientación se ampara, perfectamente, en la evolución ininterrumpida de los fines del Estado moderno. Es evidente que el Estado tiene un fin de carácter permanente, esencialmente jurídico, y fines históricos, de orden físico, intelectual, moral y económico. Lo mismo es evidente, que el Estado camina, cada día más de prisa, hacia un intervencionismo, que haga eficaz la solidaridad de los ciudadanos. Esta teoría de la solidaridad que a los hombres de la Revolución Francesa les habría asustado, penetra ahora en los de espíritu más conservador y tradicionalista. Unos a título de calidad cristiana, otros de filantropía, y algunos en fin, por creerlo --obligación de justicia, el hecho es que el Estado va aumentando su intromisión en todas las funciones, tomando sobre sí, muchas que antes no podían sospecharse.

1. Diferentes clases de expropiación
Expropiación Civil.

Código Civil para el Distrito Federal:

ARTICULO 83.- "La propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño, sino por causa de utilidad pública mediante indemnización".

ARTICULO 33.- "El Gobierno Federal podrá expropiar las cosas que pertenezcan a los particulares y que se consideren como notables y características manifestaciones de nuestra cultura nacional, de acuerdo con la ley especial correspondiente".

ARTICULO 836.- "La autoridad puede mediante indemnización, ocupar la propiedad particular, deteriorarla y aún destruirla, si eso es indispensable para prevenir o remediar una calamidad, para salvar de un riesgo inminente una población o para ejecutar obras de eminente beneficio colectivo".

Para el Lic. Ernesto Gutiérrez y González la Expropiación Civil es:

"Ya he dicho y vuelvo a repetir que la expropiación se puede contemplar desde el punto de vista del Derecho Civil, como una garantía que se confiere a los particulares, y que consiste en que no se les privará de su propiedad: sino por causa de utilidad pública y mediante una indemnización como -

dice la ley o retribución como digo yo". (7)

Y continúa diciendo:

..." La naturaleza jurídica de la expropiación es la de un acto jurídico unilateral de soberanía del Estado, para el efecto de cumplir con los deberes que las leyes determinan. Su naturaleza es administrativa y no se le puede explicar a través de figuras civiles, como es el contrato" ...(8)

Esto, en razón a que se ha tratado de explicar la expropiación civil como un contrato de compra-venta forzosa lo cual no es correcto ya que su naturaleza es administrativa, y la clasificación que se hace de las expropiaciones es únicamente con el fin de sentar algunas bases que permitan llegar a diferenciar a la expropiación --que es un acto administrativo-- destinado a limitar la esfera jurídica de los particulares-- de la afectación agraria.

1. Expropiación Administrativa.

..." Se puede explicar a través de una figura genérica del campo de Derecho Administrativo, que es el acto unilateral de soberanía"... (9)

(7) Gutiérrez y González Ernesto.- Op. Cit. Pág. 254 No. - 197 "A".

(8) Idem.

(9) Ibid. Pág. 256.

..."Detallando los elementos del acto administrativo expropiatorio como extinción de un dominio privado por causas de utilidad pública, señalamos los siguientes:

1. Un acto unilateral de autoridad administrativa - para la adquisición de un bien mueble o inmueble.

2. Que priva de un bien mueble o inmueble a un particular.

3. Mediante el pago de una indemnización, retribución, compensación o especie.

4. Para destinar los bienes a un fin o causa de utilidad pública.

5. Que sólo por ese medio se pueda satisfacer.

También tenemos elementos procesales como son:

I. Un procedimiento administrativo en el que intervienen los tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial, - el cual debe cumplirse para que se pueda operar legalmente la transferencia de dominio del bien expropiado.

II. Durante este procedimiento debe determinarse con precisión la existencia de la causa de utilidad pública o su revocación.

Se encuentra reglamentada fundamentalmente por la Ley

de Expropiación, en el cual se garantiza el recurso de revocación así como la reversión de los bienes.

Ley de Expropiación.

ARTICULO 5.- Los propietarios afectados podrán interponer, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación del acuerdo, recurso administrativo de revocación contra la declaratoria correspondiente.

ARTICULO 9.- Si los bienes que han originado una declaración de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio no fueren destinados al fin que dió causa a la declaratoria respectiva, dentro del término de 5 años, el propietario afectado podrá reclamar la reversión del bien de que se trate, o la insubsistencia del acuerdo sobre la operación temporal o limitación de dominio.

1. Expropiación Agraria.

Tanto el Lic. Andrés Serra Rojas, como el Lic. Gabino Fraga en las obras citadas en esta tesis, mencionan como expropiaciones en materia agraria, las que señalan los apartados marcados con los números X, XIV y XVII del Artículo 27 - Constitucional. (10 (11)

(10) Serra Rojas Andrés. Op. Cit. Pág. 311

(11) Fraga Gabino. Op. Cit. Pág. 377.

En el sentido de la expropiación del terreno que sea necesario para satisfacer las necesidades de núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución, consignando como único derecho de los propietarios la facultad de acudir al Gobierno Federal para reclamar la indemnización, señalando también que aún en contra de la oposición del propietario el Gobierno Local, podrá llevar a cabo el fraccionamiento de sus tierras mediante la expropiación, quedando obligados a recibir bonos de la deuda agraria local para garantizar el pago de la propiedad.

Señala el Lic. Serra Rojas que de acuerdo con estos preceptos se han expedido una serie de ordenamientos entre ellos la Ley Federal de Reforma Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 1971. (11)

La Ley Federal de Reforma Agraria en su libro segundo "El Ejido" título Segundo, Capítulo VIII, artículos 112 al 127 regula la expropiación de bienes ejidales y comunales plenamente constituidos.

En su libro quinto "Procedimientos Agrarios" título segundo, Capítulo III, se regula el procedimiento a que deberá sujetarse la expropiación de bienes ejidales y comunales.

Pero por lo que respecta a las expropiaciones que

(11) Serra Rojas Andrés. Idem.

señalan estos tratadistas destinadas a dotar con tierras y -
aguas, la Ley Federal de Reforma Agraria, las regula en la to-
talidad de su ordenamiento bajo el ru bro de BIENES AFECTA- -
BLES O INAFECTABLES y no de Bienes Expropiables o Inexpropia-
bles, igualando los términos a afectación y expropiación (ar-
tículo 219 Ley Federal de Reforma Agraria).

Ahora bien, ésto que es materia del fondo de esta te--
sis ¿son conceptos diferentes? a este respecto en el Diccio-
nario de Derecho Agrario de Luna Arroyo-Alcerreca se menciona:

"Por lo que hace a la expropiación la Reforma Agraria
Mexicana la contempla desde 2 ángulos: a).- Expropiación de
la propiedad rústica privada para crear ejidos, y b).- Expro-
piación de los ejidos y de los bienes de las comunidades para
realizar obras de beneficio social. Por cuanto a las conse-
cuencias en la práctica de unas y otras, concurre una particu-
laridad que los distingue: mientras para los grandes propie-
tarios rurales no hay indemnización; para los propietarios -
en pequeño la hay pero se aplaza generalmente el pago de la -
indemnización y para los núcleos de población expropiados, -
los ejidatarios o comuneros que los constituyen, todos dispo-
nen desde luego de otras tierras o del pago a continuación. (12)

Yo pienso que son conceptos diferentes ya que la ley -

(12) Luna Arroyo -G Alcerreca. Diccionario de Derecho Agrario. Prime-
ra Edición Editorial Porrúa, México 1982, Pág. 287.

de expropiaciones en su artículo 5o. regula el recurso administrativo de revocación, y en su artículo 9o. señala el derecho que tiene el propietario de solicitar la reversión del bien de que se trata cuando éste no se destine en un plazo de 5 años al fin para el cual fue expropiado, regulaciones jurídicas que se aplican a las expropiaciones civiles y administrativas, como ya lo hemos visto en el desarrollo de este trabajo y que se aplican a la expropiación agraria, pero con un carácter altamente proteccionista, ya que la Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 344 señala el doble de término 30 días para que la autoridad agraria emita opinión sobre la expropiación y si no se emite se considera que no hay oposición, pero los ejidatarios no tienen el recurso de revocación como tampoco tienen el derecho de reversión ya que de acuerdo con el artículo 126, cuando los bienes expropiados se destinan a un fin distinto éstos pasarán a incrementar el patrimonio del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal. (F.F.N.F.E.).

Así también en la expropiación agraria existe la prohibición de autorizar la ocupación previa a los bienes ejidales como lo permite el artículo 7 de la Ley de Expropiación.

Ninguna de éstas características especiales se aplican al concepto de afectación y mucho menos las características -

comunes para la expropiación que señala la ley que la reglamenta, porque para las afectaciones se señala un procedimiento para que los propietarios acudan en defensa de sus intereses, (Art. 297) ni tampoco opera la reversión ya que en caso de las tierras no las quieran, los beneficiados con una resolución presidencial regresarán al patrimonio del Estado. (Art.64)

¿Entonces qué es la afectación agraria?

Intentaremos abrir a la comprensión jurídica su hermetismo verbal en el desarrollo de este trabajo recepcional.

2.- De la afectación agraria.- Concepto.

El Artículo 27 Constitucional determina:

X.- Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos, o por que legalmente hubieren 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 concedérseles 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....

XIV ...Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir - al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberá ejercitarlo los interesados dentro del plazo de - un año, a contar desde la fecha en -

que publique la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación. Fenecido este término, ninguna reclamación será admitida...

- XV 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...
- XVII e) Los propietarios estarán obligados a recibir los 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.

Para tratar de encontrar el concepto de afectación he recurrido a la consulta de Diccionarios que me permitan conocer la raíz de esta palabra.

AFECTAR.- Transitivo usar maneras estudiadas.// causar impresión usase - también como reflexivo.// forense.- - Gravar un inmueble.// Medicina alterar un órgano.(13)

AFECTAR.- Transitivo obrar sin sencillez, ni naturalidad, fingir. Hacer impresión de una cosa en una persona ejem. La muerte de su amigo lo ha afectado. Medicina producir alteración en algún órgano, perjudicar, dañar. (14)

- (13) Diccionario Enciclopédico Ilustrado de la Lengua Castellana. Editorial Soperena, Argentina 1940.
- (14) Diccionario Larourse de la Lengua Española. Editorial Larourse. México 1980.

APECTAR.- (del latín *afectare*, frec - de *aficere*, disponer, preparar) TR poner demasiado estudio o cuidado en las palabras, movimiento, adornos, etc., de modo que pierdan la sencillez y naturalidad.// 2.- **FINGIR** aceptar, celo, ignorancia.// 3.-**ANEXAR.**// 4.- hacer impresión en una cosa, en una persona causando en ella alguna sensación.// 5.- **Apetecer** y procurar alguna cosa con ansia y ahinco.// 6.- **FORENSE** imponer gravamen u obligación sobre alguna cosa sujetándola el dueño a la efectividad del derecho ajeno. // 7.- Producir alteración o mudanza en algún órgano. (15)

APECTAR.- Poner demasiado cuidado y estudio en las palabras, adornos, movimiento, actos, etc., de forma que pierdan naturalidad y sencillez con el objeto de hacerse notar (2) **Fingir**, dar a entender lo que no es cierto. - (3) **Anexar**, añadir, agregar. (4) -- **Hacer impresión** una cosa en el ánimo de una persona, causando alguna sensación en el mismo. (5) **Apetecer**, desear, procurar alguna cosa con ansia y ahinco. (6) **Gravar** alguna cosa, sujetándola el dueño a la efectividad de ajeno derecho. (7) En medicina, - alterar el estado de algún órgano o producir mudanza en el funcionamiento o apariencia del mismo. (16)

APECTAR. a

ETIM.- Viene del lat. *af-ffec-ta-re*, - **afectar**, desear, querer con ansia, - compuesto del pref. *ad-af-*, por la asimilación de la *d* á la *f* siguiente -

- (15) Diccionario de la Lengua Española. Décima Octava Edición Real Academia Española. Madrid 1956. Talleres - Tipográficos de la Editorial Espasa-Calde, S.A.
- (16) Modernísimo Diccionario Enciclopédico Learte. Tomo I Editorial Learte. México 1951.

(efr.ad-), y del verbo fac-tare, -- hacer con frecuencia, frequentat, de fac-ere, hacer, para cuya raíz efr. - HACER. Derivan del mismo verbo: af-fee-tio afección, afición, propensión disposición, etc. af-fee-tate afectadamente; af-fee-ta-tor, afectador; - af-fee-tatus, afectado, deseado, pretendido con ansia, estudiado; af-fee-tivus, afectivo; af-fee-tus, afecto, pasión, inclinación, deseo, codicia, ansia, amor, voluntad, enfermedad, indisposición, af-fee-tuo-sus, afectuoso; af-fee-tate, afectuosamente, etc. De affee-tate, en el sentido de hacer con arte y estudio, refinar, etc., derivan también AFEITAR, AFEITE, AFEITAMIENTO, etc. Le corresponden franc. ant. affaiter, affeter, affaitier, - frané mod. affecter, prov. affectar; ital. affettate; cat. afectar; ing. affect, etc. Cfr. AFECCION; AFICION, AFECTO, etc.

5.- For. Imponer un gravamen sobre una finca, sujetándola al cumplimiento de alguna carga, causando en ella alguna alteración. (17)

En los Diccionarios Jurídicos encontramos las siguientes definiciones:

AFECTAR: unir y agregar; -y obligar- o hipotecar un inmueble al pago de una deuda. (18)

AFECTAR: imponer gravamen sobre una finca; sujetándola al cumplimiento de alguna carga o hipotecándola al pago de alguna deuda. Expresa también el hecho mismo de que un gravamen pese --

- (17) M. Calandrelli. Diccionario Filológico comparado de la Lengua - Castellana.- Tomo Primero.- Imprenta de Obras Clásicas. 1880.
- (18) Escriche Joaquín.- Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Paris, Francia. Mayo de 1851.

sobre determinada finca, así se dice - que fulano ha afectado su finca con su censo; que tal predio le afecta una servidumbre de acueducto. (19)

APECTAR: (lat. affectare, frecuentativo de afficere, disponer, preparar.) tr. Poner excesivo cuidado en las palabras, postura, adornos, etc., de forma que pierdan su sencillez y naturalidad. - //Fingir.//Anexar.//Hacer impresión una cosa en alguien (ú.t.r.).//Atañer, concernir, competir.//Procurar y apetecer algo con ansia y ahínco.//Perjudicar, - menoscabar; influir desfavorablemente. //Causar mudanza o alteración en alguna cosa.//Der. Imponer gravamen u obligación sobre algo, sometiéndolo el dueño a la efectividad del derecho ajeno.// Der. En materia agraria, imponer a un predio, finca, terreno o cualquiera otra propiedad, modalidades limitativas. (20)

APECTAR: Acción de tomar tierras, bosques o aguas para ser dotados como ejidos a los pueblos o para crear nuevos centros de población agrícola. (21)

APECTAR: Imponer gravamen a un bien sujetándolo al cumplimiento de alguna carga.//Anexar.//Fingir, unir beneficios eclesiásticos. (22)

Por lo que respecta al término de Afectación, encontramos las siguientes definiciones:

APECTACION DE BIENES.- Acción y efecto de imponer sobre los mismos, sean -

- (19) Enciclopedia Jurídica Española. Tomo II. Editor Francisco Seix. Barcelona, España 1910.
- (20) Juan Palomar Miguel. Diccionario para juristas. Mayo Ediciones México 1981.
- (21) Luna Arroyo-G. Alcerreca. Op. Cit.
- (22) Cabanellas Guillermo. Diccionario de Derecho Usual. Tomo I. Octava Edición. Editorial Heliasta. Buenos Aires Argentina 1974.

muebles, inmuebles o semovientes, un gravamen que los deje sujetos al cumplimiento de alguna carga u otra obligación. En este sentido se dice que un bien determinado ha sido afectado a una fianza, a una servidumbre a un censo, al pago de un impuesto. (23)

AFECTACIONES AGRARIAS.- Es una expresión tomada del Artículo 27 de la Constitución en Materia Agraria. Y se emplea para designar el conjunto de medidas que la Federación, o los Estados, dentro de la competencia que les es propia, puede adoptar para imponerle a la propiedad privada las diversas modalidades que dicte el interés público como consecuencia de la aplicación de las diversas disposiciones relativas a la Reforma Agraria, en los términos que establece la Ley Constitucional.

II. Dicho artículo, en efecto empieza declarando que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponden originalmente a la Nación, la cual tiene y ha tenido el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Después, se reconoce expresamente la existencia del derecho de la propiedad privada, a la cual se le podrán imponer las modalidades que dicte el interés público, dice el mencionado artículo. Pues bien, entre esas modalidades, podemos destacar la de que se fije una extensión precisa a la pequeña propiedad, declarando los excedentes de dicha extensión como susceptibles de ser afectados para los fines de la Reforma Agraria.

(23) Ossorio Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Primera Edición. Editorial Helias ta. Buenos Aires Argentina 1974.

III. Así mismo, el repetido Artículo 27 y después la Ley Federal de Reforma Agraria, que lo reglamenta, determina el procedimiento que se debe seguir, para practicar las afectaciones que correspondan en cada caso particular, comunmente éste comienza con la correspondiente solicitud de restitución, dotación o ampliación de tierras a favor de los sujetos favorecidos por la Reforma Agraria, la cual solicitud. Después de varios trámites puede finalizar precisamente con una medida de afectación de tierras pertenecientes o calificadas de privadas, pero que no posean certificados de inafectabilidad el cual se otorga mediante Decreto Presidencial a la pequeña propiedad, previa solicitud y comprobación del caso. Los afectados mediante estas resoluciones tienen derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la correspondiente indemnización. En el supuesto de que se afecten tierras protegidas por un Certificado de Inafectabilidad se reconoce el derecho del recurso de amparo para invalidar estas resoluciones como contrarias a la Constitución.

IV. Es muy importante señalar que entre los bienes afectables se encuentran, según determine la Ley de Reforma Agraria, los bienes propiedad de la Federación, de los Estados y de los Municipios, como expresa su artículo 204. Estos bienes, sin embargo, sólo podrán ser afectados por motivos de interés público y para los fines de dotación y ampliación de los ejidos y centros de población. (24)

(24) Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie E. Varios. No. 18 Primera Ed. UNAM. 1982 Tomo Uno. Pág. 24.

En el Diccionario de Derecho Agrario se menciona afectable "dícese de la tierra o del agua de propiedad particular, que por las características que señala la Legislación Agraria es susceptible de expropiación, para concederse por ejidos a los núcleos de población". (25). Pero en éste - diccionario que se supone especializado en Derecho Agrario - no se da una definición completa, de afectar o de afectación agraria, de cual es el origen de esta palabra, que se maneja tanto en el medio agrario, no lo menciona. Y los diccionarios que lo mencionan no lo tratan a fondo porque no son de Derecho Agrario, por lo que he tratado de formular definiciones de éstas palabras: Afectar y Afectación Agraria, que son las siguientes:

AFECTAR.- En Derecho Agrario, es una expresión que se emplea para indicar: cuando un predio, finca o terreno o cualquiera otra propiedad rústica, que exceda de la extensión máxima que señalan las leyes a la pequeña propiedad agraria: está sujeta al fraccionamiento voluntario u obligatorio de los excedentes, para satisfacer necesidades agrarias, de los núcleos de población que deben ser restituidos en sus tierras, que carezcan de tierras o no las tengan en cantidad suficiente.

(25) Luna Arroyo-Alcerreca. Op. Cit.

AFECTACION AGRARIA,- Es una expresión tomada del Artículo - 27 Constitucional, que indica la acción y efecto, de imponer sobre la gran propiedad agraria las limitaciones y modalidades, que dicte el interés social, como consecuencia de la - aplicación, del Artículo 27 Constitucional en materia agraria, y su Ley Reglamentaria la Ley Federal de Reforma Agraria que tengan como fin económicojurídico, por parte del Estado una distribución equitativa de la tierra y sus elementos, mediante un acto administrativo que puede realizar el - Estado, en su órbita de atribuciones según el tipo de acción agraria de que se trate.

2. Antecedentes.

Lucio Mendieta y Núñez El Sistema Agrario Constitucional, ¿autoriza el Artículo 27 de la Carta Fundamental la expropiación de toda clase de bienes AFECTOS A LA PROPIEDAD PRIVADA o solamente permite la ocupación de la propiedad territorial? (26)

Andrés Serra Rojas la menciona como un elemento del - patrimonio del Estado, concebido como una consecuencia necesaria de su personalidad jurídica:

a).- Un conjunto de bienes, recursos, inversiones y - de más derechos sobre las cosas que integran el dominio pú-

blico y privado de la Federación,

b).- Que se valoran pecuniariamente y estimulan el intercambio o tráfico de bienes.

c).- AFECTADOS a una finalidad pública, interés general o utilidad pública, que se traduce en la presentación de un servicio a cargo del Estado.

d).- Que forman una unidad de la cual es titular, el Estado o las Entidades Públicas por él creadas o reconocidas.

(27)

La enciclopedia jurídica Omeba da la siguiente definición de AFECCION DE BIENES: como la presentación, gravamen o destino económico a que puede estar sujeto un bien mueble o inmueble. El concepto abarca multiplicidad de situaciones jurídicas, dentro de las cuales cabe distinguir entre otras: la fianza, la afección de los bienes de la herencia: en el orden administrativo es frecuente hablar de: "AFECCION LEGAL", "AFECCION A LOS SERVICIOS", "AFECCION FINANCIERA", indicando que de este concepto se han derivado algunas consecuencias jurídicas importantes. (28)

(27) Serra Rojas Andrés. Op. Cit. Págs. 121 y 122

(28) Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo II. Ed. Bibliográfica. Omeba Buenos Aires Argentina. 1968.

O sea que el término afectación va ligado al concepto de Patrimonio, por lo que debemos ver que es el patrimonio y sus teorías, la propiedad y sus teorías.

El patrimonio se ha definido como un conjunto de obligaciones y derechos susceptibles de una valorización pecuniaria que constituye una Universalidad de Derecho.

Fundamentalmente existen dos teorías sobre el patrimonio, la llamada clásica que también se puede designar con el nombre de teoría del patrimonio-personalidad y la teoría moderna llamada teoría del patrimonio afectación.

La teoría clásica o del patrimonio-personalidad para la Escuela Clásica Francesa (Escuela de la Exégesis) es el conjunto de bienes, derechos, obligaciones y cargas que integran el patrimonio, que constituyen una entidad abstracta, una Universalidad de Derecho, que se mantiene siempre en la vinculación constante con la persona jurídica.

La teoría moderna del patrimonio-afectación ha definido al patrimonio tomando en cuenta el destino que en un momento dado tengan determinados bienes, derecho y obligaciones, con relación a un fin jurídico, gracias al cual se organizan legalmente en forma autónoma.

La persona puede tener diversos fines jurídicos-económicos por realizar, para proteger ciertos intereses (patrimo

nio de familia o fundo mercantil), o lograr la continuidad jurídica de la personalidad y del patrimonio (casos de ausencia y de la sucesión hereditaria): pueden existir y de hecho existen conforme a ésta doctrina distintos patrimonios en una misma persona.

El tratadista Rafael Rojina Villegas señala que el patrimonio adquiere autonomía, en relación con la persona, sino en función de un vínculo jurídico-económico que el Derecho reconoce para afectar el conjunto de bienes a la consecución de ese fin: se requieren, por consiguiente, los siguientes elementos: 1.- Que exista un conjunto de bienes, derechos y obligaciones destinados a la realización de un fin. 2.- Que sea de naturaleza jurídico-económica. 3.- Que el derecho organice con fisonomía propia y por consiguiente con autonomía todas las relaciones jurídicas activas y pasivas de acreedores y deudores, en función de aquella masa independiente de bienes, derechos y obligaciones sino, se cumplen estos requisitos, no habrá patrimonio de afectación. El primer requisito supone que no es como dijo la Escuela Clásica, una simple posibilidad de ser: por el contrario, el patrimonio debe tener existencia real, integrarse por un conjunto de bienes y obligaciones que existan en un momento dado. Por consiguiente, dentro de esta teoría no se admite la posibilidad de un patrimonio de afectación en lo futuro, en la expectativa de la persona.

El patrimonio de afectación será siempre un valor económico por cuanto a que está integrado por bienes, derechos y obligaciones realmente existentes. Es menester que este conjunto real de bienes, derechos y obligaciones esté afectado a la realización de un fin jurídico-económico. En este aspecto no se ha caracterizado bien la teoría del patrimonio de afectación: Planiol y Ripert olvidan la naturaleza del fin jurídico-económico y simplemente nos habla del destino de un conjunto de bienes a la realización de un fin, pero no especifican que clase de fin debe ser: y es evidente que la persona tiene muchos fines que realizar y que para su consecución puede afectar un conjunto de bienes. Pero hay fines que el derecho no reconoce, ni tienen importancia para organizar aquella masa de bienes con una fisonomía independiente. Si la persona se propone el fin de estudiar y un conjunto de bienes los destina para una biblioteca, el derecho no reconoce una fisonomía especial a ese conjunto de bienes. En cambio cuando el fin es jurídico-económico es decir, cuando la separación dentro del patrimonio ordinario de la persona la regula el derecho, para conseguir una finalidad tanto jurídica como económica, y crea una institución especial para este fin, organizando un régimen también distinto, encontramos el patrimonio de afectación. (29)

(29) Rojina Villegas Rafael. Derecho Civil Mexicano. Tomo Tercero. Quinta Edición. Editorial Porrúa México - 1981. Pág. 83.

De la moderna teoría del patrimonio de afectación, se encuentra la posibilidad de que una persona sea titular al mismo tiempo que diversas masas de bienes, derechos y obligaciones destinados a la realización de fines jurídicos-económicos, diversos, ya que como menciona el Lic. Antonio de Ibarro la "todo patrimonio es una universalidad jurídica: pero no toda universalidad jurídica es un patrimonio, por lo que se puede imaginar que el patrimonio de una persona se divide en varias masas independientes" (30). Así se reconoce actualmente por el derecho como masas o patrimonios autónomos los siguientes:

El de la Familia que se regula en los artículos del 723 al 744 del Código Civil del D.F.

El de la Sociedad Conyugal que se regula en los artículos del 183 al 206 del Código Civil del D.F.

Del Ausente que se regula en los artículos del 649 al 719 del Código Civil del D.F.

El del Fondo Mercantil y el Patrimonio del quebrado o del concursado.

Por lo que también podríamos encontrar la masa o el patrimonio agrario, con las modalidades y limitaciones que a

(30) Ibarro Antonio de. Cosas y Sucesiones. Quinta Edición. Editorial Porrúa. México 1981. Pág. 54

su ejercicio impongan el concepto de propiedad como función social basada en el bienestar común, o como dice Rafael Hernández citado por Angel Caso, hoy el propietario tiene una función social que cumplir, ahora antes de ser contenido de privilegios individuales es acervo de obligaciones. (31)

Ya que el régimen de propiedad o lo que es lo mismo la forma legal que la propiedad adopta en cada sociedad política no puede presentar un carácter inmutable porque ha de obedecer a circunstancias variadas y complejas.

Se puede tomar como una definición genérica de propiedad la siguiente: es el derecho que autoriza al propietario de una cosa a disponer de ella, con las limitaciones y modalidades que fijan las leyes.

Al atribuir el carácter de patrimonio-afectación al conjunto de bienes, derechos y obligaciones que integran el contenido real o material del patrimonio agrario podemos concluir que:

- 1.- Existe un conjunto de bienes, derechos y obligaciones destinados a la realización de un fin.
- 2.- Que es de naturaleza jurídico-económico.

(31) Caso Angel. Derecho Agrario. Primera Edición. Editorial Porrúa. México 1950. Pág. 27.

- 3.- Las obligaciones que contrae el propietario, con la sociedad deben gravitar sobre ese Patrimonio Agrario.
- 4.- Al ser considerados los bienes, como integrantes del Patrimonio Agrario, los primeros quedan afectos, al cumplimiento de los segundos.

En atención a lo anterior, nos atrevemos a decir que el término de afectación agraria tiene sus antecedentes en el concepto de patrimonio-afectación.

2. Teorías.

Las teorías las podemos clasificar en:

- 1.- Teoría que señala que la expropiación y afectación agraria son lo mismo, la que está sostenida por los tratadistas de Derecho Administrativo Andrés Serra Rojas y Gabino Fraga (32). En materia agraria por el Lic. Luna Arroyo (33), cabe mencionar que el Maestro Luna Arroyo en su obra El Derecho Agrario Mexicano de 827 páginas no toca en una forma directa y concreta lo que son las afectaciones agrarias, sólo habla sobre las propiedades afectables e inafectables, concretándose a efectuar una

(32) Véase infra la expropiación agraria. Pág. 16

(33) Véase infra. Pág. 18.

crítica en cuanto a la colocación de los artículos que los rigen.

Angel Caso en su obra Derecho Agrario (34), señala que en México se inició la Reforma Agraria Contemporanea y equipara, las expropiaciones con las afectaciones que señala la Constitución, no señalando ninguna diferencia entre ella.

- 2.- Teoría que señala que la afectación agraria es una modalidad de la expropiación forzosa, entre los autores que sostienen esta teoría encontramos a Rafael de Pina, quién menciona... "El derecho atribuido a los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente tendrán derecho a que se les dote de ellas y esto es UNA MODALIDAD DE LA EXPROPIACION FORZOSA POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA" ... (35)

Otro importante sostenedor de esta teoría, lo es el Dr. Lucio Mendieta y Núñez, quién señala ... "No pueden, en justicia, en equidad, equipararse las expropiaciones agrarias, a las expropiaciones de bienes cuantiosos, que respondan a urgentes necesidades nacionales o sociales, con las expropiaciones de predios urbanos para la construcción o ampliación de vías

(34) Caso Angel. Op. Cit. Págs. 216 y 217.

(35) Piña Rafael de. Derecho Civil Mexicano. Volumen Segundo. Segunda Edición. Editorial Porrúa. México 1962. - Pág. 67.

de comunicación o de jardines. En el primer caso, toda espera redunda en el perjuicio del Estado, en el segundo, sufren más los intereses sociales con las expropiaciones que no son indemnizadas" ... Y continúa diciendo "Exagerar las faculta--des del Estado en materia de expropiación, es contrario al espíritu del Artículo 27 Constitucional y a sus genuinos intereses sociales.

Las tierras para las dotaciones se deben tomar de las grandes propiedades cercanas a los núcleos de población, ex--propiando las necesidades mediante indemnización: pero hasta la fecha este Mandamiento Constitucional no se cumple, pues - desde hace 58 años no se han pagado las expropiaciones realizadas. En 1920 se dictó una ley creando la deuda agraria - que bien pronto se suspendió y no hay indicio de que se volverá a restablecerse su vigencia o a dictarse otra. (36)

"El Artículo 27 Constitucional estableció desde su primitiva forma, la procedencia de la expropiación por causa de utilidad pública, mediante indemnización, la doctrina y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, - interpretaron este precepto en el sentido de que la indemnización puede no ser previa, sino simultánea o posterior a la - expropiación, con tal de que se realice en alguna forma.

(36) Lucio Mendieta Núñez. Op. Cit. Págs. 54 y 181.

Especialmente quedó fijado este criterio en las expropiaciones agrarias, pues teniendo en cuenta la magnitud del problema que se trata de resolver y la urgencia de resolverlo, es imposible que el Estado disponga de los fondos necesarios para indemnizar a los hacendados, previamente, en todo caso de dotación de tierras". (37)

También el Maestro Rojina Villegas se refiere en esta forma ..." En México estábamos acostumbrados a la expropiación de terrenos para vías férreas, para caminos públicos o para el embellecimiento de las ciudades: pero no vimos nunca, ni la historia trata caso alguno en que la expropiación se usará en provecho de las clases oprimidas y en beneficio del equilibrio social".

Y continúa diciendo ..."los menos apasionados admiten lo preceptuado por la Constitución en cuanto al fraccionamiento de los latifundios: para afirmar rotunda y airadamente que la expropiación por causa de utilidad pública no puede hacerse sino previa indemnización, según son los antecedentes del Derecho en todas las legislaciones del mundo, inclusive la nuestra. La Constitución, dicen, al obligar a los propietarios cuyas fincas se fraccionen, a recibir en cambio de - -

(37) Lucio Mendieta Núñez. El Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria. Décima Octava Edición actualizada. Ed. Porrúa. S.A. México 1982. Pág. 637

ellas, que constituyen en bien actual del que obtienen provechos efectivos, bonos de la deuda agraria, autoriza el despojo. En contra puede argumentarse lo siguiente: es absurdo pretender que un pueblo, en circunstancias determinadas, se ciña forzosamente a los conceptos del derecho. El derecho para ser justo y efectivo, debe estar siempre en función del medio en que va a regir. Los antecedentes históricos del problema agrario demuestran hasta la saciedad la urgencia que existe de resolverlo: el pueblo se encuentra cansado de promesas: aplazar la solución del problema agrario hasta el día en que el Estado este en condiciones pecuniarias de expropiar, previa indemnización en efectivo, las fincas rústicas del País para fraccionarlas, sería aplazarlo indefinidamente, con grave peligro de la tranquilidad pública. Tenemos por una parte, la necesidad ineludible e inaplazable de resolver el problema agrario, y por otra, la imposibilidad pecuniaria de afrontar los gastos de la previa indemnización: el término medio señalado por las mismas circunstancias es el que la Constitución establece: los bonos de la deuda agraria para efectuar el pago de las indemnizaciones" (38)

3.- Teoría que señala que la afectación agraria es una modalidad al derecho de propiedad.

Sus principales sostenedores son: el Lic. Manuel Gonzalez

(38) Rojina Villegas Rafael. Op. Cit. Págs. 396, 400 y 401

Hinojosa y el Lic. José Hinojosa Ortiz..." Algunos tratadistas de Derecho que estudian esta facultad de expropiación, consideran que la indemnización no es un elemento esencial de la expropiación, pero que por equidad, la mayoría de las leyes establecen como requisito el pago de una indemnización justa en favor del particular y señala más adelante la expropiación es el medio jurídico utilizado para llevar a cabo la afectación de tierras para fines agrarios; es decir, considero que la afectabilidad de un predio para fines agrarios no es lo mismo que la expropiabilidad de cualquier bien por causas de utilidad pública, sino un fenómeno específicamente agrario.

En resumen las modalidades impuestas a la propiedad agrícola o ganadera, en primer término implican una limitación de la extensión superficial que ha de considerarse inafectable --restricción que está de acuerdo con los principios fundamentales del Derecho Agrario-- independientemente de que sí el criterio seguido es acertado o no. En la actualidad, estimo que ha de modificarse alguno de estos criterios para cumplir con una de las finalidades más importantes de la Reforma Agraria, que es la justa distribución de la riqueza territorial. (39)

- (39) González Hinojosa Manuel. Derecho Agrario. Apuntes para una teoría del Derecho Agrario Mexicano. Primera Edición, Ed. Jus México 1975. Págs. 192, 193 y 195.

..."Desde hace años los grandes propietarios afectados - han dejado de presentar reclamaciones; así de hecho la expropiación agraria se ha convertido en una verdadera modalidad de la gran propiedad rústica que puede subsistir legalmente sólo bajo una condición de que no haya necesidades agrarias que satisfacer; en el momento que surjan las autoridades agrarias - podrá disponer gratuitamente de los excedentes para entregárse los a los campesinos sin tierras. (40)

4.- Teoría que señala que la afectación es una figura jurídica parecida a la expropiación, pero diferente en su elemento esencial y formal: la única sostenedora de esta - teoría lo es la Dra. Martha Chávez Padrón, quien señala, que hay varias fracciones del Artículo 27 Constitucional, que mencionan la expropiación, como si al hacerlo en párrafos diferentes se tratara de establecer una diferencia en la expropiación o bien se tratara de establecer una figura jurídica distinta o una modalidad en la expropiación para la materia agraria, que los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su destitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos, o porque legalmente hubieran sido enajenados serán dotados de tierras y aguas suficientes para constituirlos conforme

(40) Hinojosa Ortiz José. El Ejido en México. Análisis jurídico. Colección Investigadores. Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, Pág. 108.

a las necesidades de su población, sin que ningún caso -
deje de cederles la extensión que necesitan. En la frac-
ción XIV se dice que "los afectados con dotaciones ten- -
drán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal,
para que le sea pagada la indemnización correspondiente".
Obsérvese que para todos efectos legales subsecuentes, -
que la fracción XV utiliza la palabra afectar, en lugar -
de expropiar, al referirse a la acción de las autoridades
encargadas de las tramitaciones agrarias.

La Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, en su Artículo
203 y siguientes, determina cuales bienes son "afectables" pa-
ra dotación de ejidos. Nótese que las tierras rústicas para
efectos dotatorios se dividen, no en tierras expropiables o -
inexpropiables, sino en afectables o inafectables; asimismo -
obsérvese que cuando la propia ley se refiere a los bienes eji-
dales que deben pasar a un fin de típica utilidad pública, en-
tonces si utiliza el término de expropiación de bienes ejida--
les (véase el artículo 112 de la citada ley).

La expropiación a que se refiere el párrafo segundo del
Artículo 27 Constitucional tiene un elemento esencial, que es -
el interés público. La expropiación a que se refieren los -
párrafos X y XIV tiene un elemento esencial que es el interés
social, que es el que explica que en materia agraria, se - -
efecten a un propietario para beneficiar a un grupo de campe--

sinos que se le denomine como afectación y que la resolución - del problema agrario satisfaga también un interés público y nacional en forma mediata.

El elemento formal de la expropiación lo es la indemnización y es lo que la distingue de la confiscación, la Ley de Expropiación establece en su artículo 19, que el importe de la indemnización será cubierto por el Estado, cuando la cosa expropiada pase a su patrimonio, pero cuando la cosa expropiada pase a patrimonio de persona distinta del Estado, esa persona cubrirá el importe de la indemnización y que el plazo para pagarse no excederá de 10 años.

Aún en el elemento formal sufren diferenciaciones la expropiación y la afectación, pues en esta última de indemnización no es mediante, sino posterior, no es en efectivo, sino en bonos representativos, no está sujeta al plazo de 10 años, sino al de 20 y aunque el bien afectado pase a manos de ejidatarios, éstos no pagan el importe de la indemnización.

Todo lo anterior nos demuestra que la expropiación y la afectación tienen supuestos parecidos, pero se fundan en fracciones diversas del multicitado Artículo 27 Constitucional y CREAN CON ELLO OTRA FIGURA JURIDICA, LA AFECTACION MUY PARECIDA A LA EXPROPIACION, PERO DIFERENTE EN SU ELEMENTO ESENCIAL Y FORMAL.

La distinción que hemos sostenido entre expropiación - por causa de utilidad pública y la afectación agraria por causa de utilidad social, es congruente con el Artículo 27 Constitucional y con la Ley Federal de Reforma Agraria la propia Constitución distingue que pueden darse estos dos casos, cuando establecen que: "el ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación por virtud de las disposiciones del presente Artículo se hará efectivo por el procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes", o sea que existen leyes, procedimientos y autoridades diferentes para dar tratamiento a los dos casos señalados y, en efecto, hay Ley de Expropiación con su procedimiento, para la expropiación, y la Ley Agraria, con su procedimiento, para las afectaciones. La Ley Agraria, para todos los casos de dotación ejidal y pequeña propiedad, siempre se expresa en los términos de bienes afectables e inafectables y no de bienes expropiables o inexpropiables; excepto en el caso de expropiaciones de bienes ejidales y comunales, y por lo mismo se regula en un capítulo aparte, ya que se trata de una auténtica expropiación por causa de utilidad pública. (41)

(41) Chávez Padrón Martha. Derecho Agrario Mexicano. Sexta Edición. Actualizada. Editorial Porrúa. México 1983. Págs. 284 a la 289.

C A P I T U L O I I

ANTECEDENTES JURIDICOS

1. Expropiación.- Principios Constitucionales.- Ley de Expropiación. Ley General de Bienes Nacionales.- Ley Federal de Reforma Agraria.- Ley Federal de Aguas.- Reglamentaciones al respecto.
2. Afectación.- Ley de 6 de enero de 1915.- Principios Constitucionales. Código Agrario de 1934.- Código Agrario de 1940.- Código Agrario de 1942.- Ley Federal de Reforma Agraria.

1. Expropiación.- Principios Constitucionales.

En nuestra legislación positiva actual, la expropiación tiene su principio general en el segundo párrafo del Artículo 27 Constitucional; y en su fracción VI segunda parte, sus principios procesales que establecen las atribuciones de las autoridades que intervienen en ella, señalando que la expedición de la Ley de Expropiación, corresponde a la Federación y a los Estados en sus respectivas jurisdicciones, quienes serán los que determinen cuando es de utilidad pública la ocupación de la propiedad particular y de acuerdo con esto la autoridad administrativa hará la declaratoria de expropiación y que sólo quedará sujeto a juicio pericial y a resolución judicial, el exceso de valor o demérito del bien, o cuando el mismo no tenga un valor fijado en las oficinas rentísticas.

Estos principios siempre se han conservado en el Dere-

cho Mexicano como ya quedó señalado en el Capítulo I, en lo relativo a los Antecedentes de la Expropiación, porque jamás se ha atentado a través de la ley en contra de los derechos primarios del hombre y del ciudadano, por que la ley siempre ha consagrado que para que una persona sea privada de su propiedad, se requiere que exista una causa de utilidad pública que lo justifique y el procedimiento para llevarlo a cabo, sea adecuado en razón a las teorías sobre la propiedad: La Romanista; y actualmente la de función social, y al hecho de que la ejecución de la expropiación corresponde a la autoridad administrativa.

1. Ley de Expropiación.

La Ley de Expropiación vigente, reglamentaria del Artículo 27 Constitucional, en lo conducente a las expropiaciones por causa de utilidad pública, es de carácter federal en los casos que tienda a alcanzar un fin cuya realización compete a la Federación conforme a sus facultades Constitucionales, así como cuando se trate de imponer limitaciones al dominio y de carácter local para el Distrito Federal.

Las Leyes de Expropiación de los Estados son fruto de la actividad legislativa de los Órganos de los Estados en uso de la facultad que les concede el párrafo 2o. de la fracción VI del Artículo 27 Constitucional, para determinar los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Podemos decir que en una forma general, las Leyes de los Estados aceptan como causas de utilidad pública las mismas que señala la Ley de Expropiación Federal en su artículo 1o.

La competencia de las Entidades Federativas se determina de acuerdo con el Artículo 124 de la Constitución: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entiende reservadas a los Estados". El Artículo 27 precisa ... "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 ..." (42)

La Ley Federal en materia de Expropiación fue expedida el 23 de noviembre de 1936, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 del mismo mes y año, esta ley se forma con 21 artículos siendo los más importantes, el artículo 1o. - que señala en sus XII fracciones las causas de utilidad pública que son los siguientes:

- I. El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público:
- II. La apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos y túneles para facilitar el tránsito urbano y suburbano:

(42) Serra Rojas Andrés. Op. Cit. Pág. 267.

- III. El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas, parques jardines, campos deportivos o de aterrizaje y de cualquiera otra obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo:
- IV. La conservación de los lugares de belleza panorámica, de las antigüedades y objetos de arte, de los edificios y monumentos arqueológicos o históricos, y de las cosas que se consideran como características notables de nuestra cultura nacional:
- V. La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores: el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootias, incendios, plagas, inundaciones y otras calamidades públicas:
- VI. Los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública:
- VII. La defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación:
- VIII. La equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general, o de una clase en particular:
- IX. La creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad:
- X. Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad:
- XI. La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida:
- XII. Los demás casos previstos por las leyes especiales.

Cabe señalar que como menciona el Lic. Gabino Fraga que

en una Ley de Expropiación como la que actualmente está en vigor, no agota todos los casos posibles de utilidad pública ni los que ella comprende son necesariamente inmutables. (43)

El artículo 2o. señala cuando se realice la declaratoria de expropiación. El artículo 3o. señala la forma en que deben de hacerse las notificaciones a los afectados con la expropiación, el artículo 5o., señala el recurso administrativo de revocación y el artículo 9o. el derecho de reversión de los bienes, los artículos 10o. al 19o. señalan los principios procesales, los artículos 19o. y 20o. establecen la forma y término del pago de la indemnización en donde queda claramente establecido que el término "mediante" queda sujeto a un plazo no mayor de 10 años. El artículo 21o. señala el ámbito de su aplicación.

Es en esta ley donde se establece el término PROPIETARIO AFECTADO (artículos 5 y 9), para señalar al propietario que es privado de su propiedad por una causa de utilidad pública: en lugar de utilizar el término PROPIETARIO EXPROPIADO que considero sería más apropiado.

1. Ley General de Bienes Nacionales.

Es la que reglamenta los bienes públicos y se reguló -

(43) Fraga Gabino. Op. Cit. Pág. 384.

por primera vez en forma sistemática, por la llamada Ley de Bienes Inmuebles de la Federación, del 18 de diciembre de 1902, y la cual como su nombre lo indica, se ocupó solo de los bienes inmuebles.

El 31 de diciembre de 1941, Manuel Avila Camacho, expidió la primera Ley General de Bienes Nacionales, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de julio de 1942, esta publicación no surtió efectos ya que no se cumplió con lo dispuesto en el Artículo 92 de la Constitución, pues sólo aparecían las rúbricas de Manuel Avila Camacho, Presidente Constitucional, del Secretario de Estado y Despacho de Hacienda y Crédito Público Eduardo Suárez y del Lic. Miguel Alemán Secretario de Gobernación.

Después de dos años, se volvió a publicar esta ley, ahora el sábado 26 de agosto de 1944, estaba integrada con 66 artículos y 7 transitorios, divididos en los siguientes capítulos:

Capítulo Primero: Disposiciones Generales, artículos del 1o. al 7o.

Capítulo Segundo: Del dominio público, artículos del 8o. al 34o.

Capítulo Tercero: De los inmuebles del dominio privado,

del artículo 35o. al 52o.

Capítulo Cuarto: De los muebles del dominio privado, del artículo 53o. al 56o.

Capítulo Quinto: Del Registro de la Propiedad Federal, del artículo 57o. al 66o.

Siete transitorios: señalando en el sexto: se deroga la Ley del 18 de diciembre de 1902, así como las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en la presente ley.

El 23 de diciembre de 1968 se expidió una nueva Ley General de Bienes Nacionales, la que fue publicada el 30 de enero de 1969, que estaba integrada por 79 artículos y 3 transitorios divididos en los siguientes capítulos:

Capítulo Primero: Disposiciones Generales, artículos del 1o. al 8o.

Capítulo Segundo: De los bienes del dominio público, artículos del 9o. al 37o.

Capítulo Tercero: De los inmuebles del dominio privado, artículo del 36o. al 56o.

Capítulo Cuarto: De los muebles del dominio privado, artículos 57 al 62o.

Capítulo Quinto: Del Registro de la Propiedad Federal,

Capítulo Quinto: De los inmuebles del dominio privado, artículos 57o. al 76o.

Capítulo Sexto: De los muebles del dominio privado, - artículo 77o. al 82o.

Capítulo Séptimo: Del Registro Público de la Propie-- dad Federal, artículos 83o. al 92o.

Capítulo Octavo: Del Catálogo o Inventario de los Bie nes y Recursos de la Nación, artículos 93o. al 95o.

Capítulo Noveno: Sanciones, del artículo 96o. al 99o.

Siete transitorios señalando en su segundo, se abroga la Ley General de Bienes Nacionales de 23 de diciembre de 1968.

En esta ley y en sus antecesoras se regula la forma en que el Gobierno adquiere bienes muebles o inmuebles de propie dad particular afectándolos al fin económico o jurídico que - persigue el Estado.

En la ley vigente y en sus antecesoras se utilizan los términos afectación y afectado para señalar cuando se trata - de cuestiones de expropiación o sea -El Decreto mediante el cual el gobierno adquiera un bien; o para señalar los bienes muebles o inmuebles que el gobierno adquiera por cualquiera - por cualquier título jurídico, para destinarlos al fin econó mico o jurídico que persiga el Estado.

1. Ley Federal de Reforma Agraria

El 22 de marzo de 1971, se expidió y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 1971, y es la Ley Reglamentaria de las disposiciones agrarias del Artículo 27 Constitucional, su contenido es de interés público y de observancia general en toda la República, integrado por 480 artículos y 8 transitorios, divididos en los siguientes libros:

Libro Primero: AUTORIDADES AGRARIAS Y CUERPO CONSULTIVO AGRARIO, dividido en: tres capítulos: Capítulo I.- Organización de las Autoridades Agrarias, Capítulo II.- Atribuciones de las Autoridades Agrarias, Capítulo III.- Cuerpo Consultivo Agrario, artículos del 1o. al 16o.

Libro Segundo: EL EJIDO, dividido en título primero de la Representación y Autoridades Internas de los núcleos agrarios: Capítulo I.- El Comité Particular Ejecutivo, Capítulo II.- Organización de las Autoridades Ejidales y Comunales, Capítulo III.- Facultades y Obligaciones de las Autoridades Internas de los Ejidos y Comunidades. Título Segundo. Régimen de Propiedad de los Bienes Ejidales y Comunales: Capítulo I.- Propiedad de los Núcleos de población Ejidales y Comunales, Capítulo II.- Derechos Individuales, Capítulo III.- Zona de Urbanización, Capítulo IV.- Parcela Escolar, Capítulo V.- Unidad Agrícola Industrial para la Mujer, Capítulo VI.- Régimen Fiscal de los Ejidos y Comunidades, Capítulo VII.- División -

y Fusión de Ejidos, Capítulo VIII.- EXPROPIACION DE BIENES -
EJIDALES Y COMUNALES.

Libro Tercero: ORGANIZACION ECONOMICA DEL EJIDO: Capí-
tulo I.- Régimen de Explotación de los Bienes de Ejidos y Comu-
nidades, Capítulo II.- De la Producción en Ejidos y Comunida-
des, Capítulo III.- Crédito para Ejidos y Comunidades, Capí-
tulo IV.- Fondo Común de los Núcleos de Población, Capítulo
V.- Fondo Nacional de Fomento Ejidal, Capítulo VI.- Comercia-
lización y Distribución, Capítulo VII.- Fomento de Industrias
Rurales, Capítulo VIII.- Garantías y Preferencias para los -
Ejidos y Comunidades, artículos del 128o. al 190o.

Libro Cuarto: REDISTRIBUCION DE LA PROPIEDAD AGRARIA,
Título Primero, Restitución de Tierras, Bosques y Aguas: Capí-
tulo I.- Disposiciones Generales, Capítulo II.- Propiedades -
INAFFECTABLES, por Restitución. Título Segundo, Capítulo I.-
Capacidad de los Núcleos y Grupos de Población, Capítulo II.-
Capacidad Individual en Materia Agraria, Capítulo III.-BIENES
AFFECTABLES, Capítulo IV.- Dotación de Tierras, Capítulo V.-
Dotación de Aguas, Capítulo VI.- Ampliación de Ejidos, Capí-
tulo VII.- Redistribución de la Población Rural y Nuevos Cen-
tros de Población Ejidal, Capítulo VIII.- BIENES INAFECTABLES
por Dotación, Ampliación o Creación de N.C.P.E.: Título Ter-
cero, Nulidad de Fraccionamientos de Bienes Comunales y Ejida-
les: Título Cuarto, Bienes Comunales; Título Quinto, - --

Rehabilitación Agraria, artículos del 191o. al 271o.

Libro Quinto: PROCEDIMIENTOS AGRARIOS, Título Primero, Restitución, Dotación y ampliación de Tierras, Bosques y Aguas, Capítulo I.- Disposiciones Comunes, Capítulo II.- Restitución de Tierras, Bosques y Aguas, Capítulo III.- Primera Instancia para Dotación de Tierras, Capítulo IV.- Segunda Instancia para Dotación de Tierras, Capítulo V.- Dotación Accesión de aguas, Capítulo VI.- Ampliación de Ejidos, Capítulo VII.- Nuevos Centros de Población Ejidal, Título Segundo, Permutas, Fusión, División y EXPROPIACIONES ejidales, Capítulo I.- Permutas de Bienes Ejidales, Capítulo II.- Fusión y División de Ejidos, Capítulo III.- EXPROPIACION DE BIENES EJIDALES, Título Tercero, Determinación de las Propiedades INAFECTABLES, Título Cuarto, Reconocimiento, Titulación y Deslinde de Bienes Comunales, Capítulo I.- Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales, Capítulo II.- Procedimientos de los Conflictos por Límites por Bienes Comunales, Capítulo III.- Juicio de Inconformidad en los Conflictos por Límites de Bienes Comunales, Título Quinto, Procedimientos de Nulidad y Cancelación, Capítulo III.-Nulidad de Fraccionamientos de Propiedades AFECTABLES, Capítulo IV.- Nulidad de Actos y Documentos que Contravengan las Leyes Agrarias, Capítulo V.- Nulidad de Contratos y Concesiones, Capítulo VI.- Nulidad y Cancelación de los Certificados de INAFECTABILIDAD, Título Sexto, de la Suspensión y Privación de Derechos Agrarios, -

Capítulo I.- Suspensión de Derechos Agrarios, Capítulo II.- Privación de Derechos Agrarios, Título Séptimo, Conflictos Internos de los Ejidos y Comunidades, Capítulo I.- De la Conciliación, Capítulo II.- Del trámite ante las Comisiones Agrarias Mixtas, Título Octavo, Reposición de Actuaciones, artículos del 171o. al 441o.

Libro Sexto: REGISTRO Y PLANEACION AGRARIOS, Títulos Primero, Del Registro Agrario Nacional, Título Segundo, - De la Planeación Agraria, artículos del 442o. al 457o.

Libro Séptimo: RESPONSABILIDAD EN MATERIA AGRARIA, - Capítulo Unico, Delitos, Faltas y Sanciones del artículo 458o. al 475o.

Disposiciones Generales del artículos 476o. al 480o.

Ocho artículos transitorios, señalándose como el más importante el artículo sexto, que señala que las indemnizaciones a que se refiere el artículo 219o., se tramitará de acuerdo con las disposiciones que sobre el particular se expidan.

Como se puede notar la Ley Federal de Reforma Agraria es muy clara, en su reglamentación en lo que respecta a las expropiaciones y de los bienes ejidales o comunales que son regulados como un régimen de propiedad que establece la reglamentación jurídica, Propiedad Ejidal, Propiedad Comunal y Propiedad Privada por lo que también puede ser objeto de expropiación por la autoridad.

1. Ley Federal de Aguas

El 30 de diciembre de 1971, se expidió y fue publicada - en el Diario Oficial de la Federación el 11 de enero de 1972, y está integrada por 186 artículos y 4 transitorios divididos en 6 títulos de la siguiente forma:

Título Primero: DISPOSICIONES GENERALES, del artículo 1o. al 18o.

Título Segundo: DE LA EXPLOTACION, USO O APROVEHCA- - MIENTO DE LAS AGUAS, del artículo 19o. al 112o.

Título Tercero: DE LAS ASIGNACIONES Y RESERVAS DE LAS CONCESIONES Y PERMISOS, artículo del 113o. al 157o.

Título Cuarto: DE LA DISTRIBUCION DE LAS AGUAS DE CO- RRIENTES Y DEPOSITOS, del artículo 158o. al 173o.

Título Quinto: DE LAS FALTAS Y DELITOS, artículo 174o. al 183o.

Título Sexto: DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS, del ar- tículo 184o. al 186o.

Cuatro artículos transitorios.

Esta ley en su artículo 2o. señala las causas de utili- dad pública en 22 fracciones que son necesarias para una me- jor formación y distribución de las aguas en el país, en los cuales de conformidad con su artículo 3o. el Ejecutivo Fede- ral podrá decretar LA EXPROPIACION, la ocupación temporal, total o

parcial de los bienes de propiedad privada y muy claramente -
señala en su segundo párrafo que cuando se trata de bienes -
ejidales o comunales se procederá en los términos de la Ley -
Federal de Reforma Agraria. Y el artículo 50o. indica el -
destino que se le deberá dar a las tierras adquiridas por ex-
propiación como lo es: reacomodar a los ejidatarios, comune-
ros, propietarios y poseedores de buena fe, afectados por las
obras y satisfacer las necesidades agrarias esto es por la -
vía de la expropiación, mencionando que las personas que re--
sulten dañadas con la expropiación a las cuales la ley mencio-
na como afectadas por el principio de que sus bienes están -
destinados a un fin económico jurídico del Estado.

1. Reglamentaciones al respecto.

Respecto de la expropiación como ya se señaló en el -
primer capítulo del Código Civil, reglamenta en su artículo -
836o. a la misma, así como las leyes mineras, de petróleos, -
las diversas limitaciones que puede imponer el Estado a la -
propiedad particular, así como de las ocupaciones temporales
para permitir la explotación de las riquezas del subsuelo o -
el debido aprovechamiento de las aguas nacionales. En todos
estos casos, se considera de utilidad pública la expropiación
de la superficie, así como la constitución de derechos reales
o limitaciones al dominio. Pero no se menciona que sean bie-
nes afectables o inafectables.

2. Afectación.- Ley de 6 de enero de 1915.

La Ley de 6 de enero de 1915, fue la primera Ley Agraria que tuvimos en la República, expedida por Don Venustiano Carranza, como primer Jefe del Ejército Constitucionalista.

Esta ley sirvió de inspiración al artículo 27 de la Constitución de 1917, que nos rige: estuvo integrada con 12 artículos y un transitorio, y fue reformada en 2 ocasiones la primera el 19 de septiembre de 1916 en sus artículos 7, 8 y 9. en su segunda vez el 23 de diciembre de 1931 en su artículo 10.

Artículo 1o.- Se declaran nulas:

I.- Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los Jefes Políticos, Gobernadores de los Estados o cualquier otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de junio de 1956 y demás leyes y disposiciones relativas.

II.- Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquier otra Autoridad Federal, desde el 1o. de diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se haya invadido y ocupado ilegalmente los terrenos de los ejidos, terrenos de repartimiento, o de cualquier otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y

III.- Todas las diligencias de apeo o deslinde, practicadas durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con las cuales se haya invadido y ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier clase pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

Artículo 2o.- La división o reparto que se hubiere hecho legitimante entre los vecinos de un pueblo, ranchería

o congregación y en la que haya habido algún vicio, solamente podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las dos terceras partes de aquellos vecinos o de sus causahabientes.

Artículo 3o.- Los pueblos que, necesitándolos, carezcan de ejidos, o que no pudieran lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieran sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstruirlos conforme a las necesidades de su población, EXPROPIANDOSE por cuenta del Gobierno Nacional, el terreno indispensable para ese efecto, de que se encuentre indediatamente colindante con los pueblos interesados.

Artículo 4o.- Para los efectos de esta ley y demás Leyes Agrarias que se expidieron, de acuerdo con el Programa Político de la Revolución, se crearán:

I.- Una Comisión Nacional Agraria, compuesta de 9 personas y que, presidida por el Secretario de Fomento tendrá las funciones que esta ley y las sucesivas les señalen:

II.- Una Comisión Local Agraria compuesta de 5 personas, por cada Estado o Territorio de la República, con las atribuciones que las leyes determinen:

III.- Los Comités Particulares Ejecutivos que en cada Estado se necesiten, los que se compondrán de 3 personas cada uno con las atribuciones que les señalen.

Artículo 5o.- Los Comités Particulares Ejecutivos dependerán en cada Estado de la Comisión Local Agraria respectiva, la que a su vez, estará subordinada a la Comisión Nacional Agraria.

Artículo 6o.- Las solicitudes de restitución de tierras pertenecientes a los pueblos, que hubieren sido invadidas u ocupadas ilegalmente y a que se refiere el artículo 1o. de esta ley, se presentarán, en los Estados directamente ante los Gobernadores, y en los territorios y Distrito Federal, ante las Autoridades Políticas Superiores. Pero en los casos en que la falta de comunicación o el estado de guerra dificulten las comunicaciones locales, las solicitudes podrán presentarse ante los Jefes Militares que estén autorizados especialmente para el efecto por el encargado del Poder Ejecutivo. A estas solicitudes se adjuntarán los documentos en que se funden.

También se presentarán ante las mismas autoridades, -

las solicitudes sobre concesión de tierras para dotar de ejidos a los pueblos que carecieran de ellas, o que no tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación.

Artículo 7o.- La autoridad respectiva, en vista de las solicitudes presenciadas oirá el parecer de la Comisión Local Agraria sobre la Justicia de las reivindicaciones y sobre la conveniencia, necesidad y extensión de las concesiones de tierras para dotar de ejidos, y resolverá si procede o no la restitución o concesión que se solicita. En caso afirmativo, pasará el expediente al Comité Particular Ejecutivo que corresponda, a fin de que, identificando los terrenos deslindados y midiéndolos, proceda a hacer entrega provisional a los interesados de ellos.*

Artículo 8o.- Las resoluciones de los Gobernadores o Jefes Militares tendrán el carácter de provisionales, pero serán ejecutadas en seguida por el Comité Particular Ejecutivo, y el expediente, con todos sus documentos y demás datos que se estimaren necesarios, se remitiera después a la Comisión Local Agraria, la que a su vez, lo elevará con un informe a la Comisión Nacional Agraria.*

Artículo 9o.- La Comisión Nacional Agraria dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictamen que rinda, el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, sancionará las reivindicaciones o dotaciones efectuadas, expidiendo los títulos respectivos.*

Artículo 10o.- Los interesados que se creyeren perjudicados con las resoluciones del encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán ocurrir ante los Tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado ese término, ninguna reclamación será admitida.

En los casos en que se reclame contra reivindicaciones en que el interesado obtenga Resolución Judicial, declarando que no proceda la restitución hecha a un pueblo, la sentencia sólo dará derecho a obtener del Gobierno de la Nación la indemnización correspondiente.

En el mismo término de un año, podrán ocurrir los propietarios de terrenos EXPROPIADOS, reclamando la indemnización que deba pagárseles.**

Artículo 11o.- Una Ley Reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se

adjudique a los pueblos, y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entre tanto los disfrutarán en común.

Artículo 12o.- Los Gobernadores de los Estados, o en su caso los Jefes Militares de cada región autorizados por el encargado del Poder Ejecutivo de la República, nombrarán desde luego la Comisión Local Agraria y los Comités Particulares Ejecutivos.

Transitorio.- Esta ley comenzará a regir desde la fecha de su publicación, mientras no concluya la actual Guerra Civil, las autoridades militares hará publicar y pregonar la presente ley en cada una de las plazas o lugares que fueren ocupados.

*Reformados el 19 de septiembre de 1916.

Artículo 7o.- La autoridad respectiva, en vista de la solicitud presentada, oirá el parecer de la Comisión Local Agraria sobre la Justicia de las reivindicaciones, y sobre la conveniencia, necesidad y extensión de las concesiones de tierras para dotar de ejidos y resolverá si procede o no la restitución o concesión que se solicita.

Artículo 8o.- La Resolución de los Gobernadores o Jefes Militares, ya sea favorable o adversa a la solicitud presentada, tendrá el carácter de provisional, y deberá ser revisada por el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación: a cuyo efecto, el expediente pasará a la Comisión Local Agraria y ésta a su vez lo remitirá íntegro, con todos sus documentos y demás datos que estime necesarios a la Comisión Nacional - dejándose copia completa de él.

Artículo 9o.- La Comisión Nacional Agraria, recibido el expediente, dictaminará sobre la aprobación, modificación y revocación de las resoluciones elevadas a su conocimiento: y en vista de su dictamen, el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, dictará la resolución que proceda: de la que se enviará copia debidamente autorizada a la Comisión Local respectiva para su notificación a los interesados y su debido cumplimiento. Si la resolución es favorable, la Comisión Local pasará dicha copia así como el expediente, al Comité Particular Ejecutivo, a fin de que deslindando, identificando y midiendo los terrenos procedan a hacer entrega de ellos a los interesados.

Ejecutada la resolución por el Comité Particular Ejecutivo, volverá el expediente a la Comisión Local con las Actas

de Ejecución, en las que se hará constar los incidentes que en ellas surjan, y ésta remitirá todo con un informe complementario a la Comisión Nacional, a efecto de que, en los casos que proceda, se expidan los títulos respectivos por el en cargo del Poder Ejecutivo.

****Reformado el 23 de diciembre de 1931.**

Artículo 10o.- LOS PROPIETARIOS AFECTADOS con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o en lo futuro se dictaren no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni el extraordinario de amparo.

LOS AFECTADOS CON DOTACION tendrá solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal, para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberá ejercitarlo los interesados dentro de un plazo de un año, contado a partir de la fecha de que se publique la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación, fenecido este término, ninguna reclamación será admitida.

Las Comisiones Locales Agrarias, la Comisión Nacional Agraria y demás autoridades encargadas de tramitar las solicitudes de dotaciones de ejidos, por ningún motivo AFECTARAN la pequeña propiedad ni ninguna otra de las que están exceptuadas de AFECTACION por la Ley Agraria, en que se funde la dotación, las cuales serán siempre respetadas; inclurriendo en responsabilidad por violaciones a la Constitución, en caso de que lleguen a conceder dotaciones de ejidos AFECTANDO estas propiedades.

El Presidente de la República no autorizará ninguna dotación de ejidos que AFECTE la pequeña propiedad o las otras a que se refiere el párrafo anterior, siendo también responsable por violaciones a la Constitución, en caso de que lo hiciera.

Iguales responsabilidades se exigirán en caso de que se concedan restituciones de tierras en contravención con la misma Ley Agraria.

Es en esta última reforma cuando por vez primera se menciona las palabras afectar, afectación, afectados, refiriéndose a los terrenos que son motivo de dotación y a los propietarios que se creyeren o hubieren sido perjudicados con

resoluciones Presidenciales.

Cabe mencionar que esta ley tienen como antecedentes:- el "PLAN DE SAN LUIS", proclamado por Francisco I. Madero el 5 de octubre de 1910 en San Luis Potosí, el que su quinto párrafo señalaba la necesidad de tierras como causa de malestar político y prometía remediarlo restituyéndolas a los grupos - que habían sido despojados.

Y por antecedente muy especial el "PLAN DE AYALA", proclamado por Emiliano Zapata el 28 de noviembre de 1911, en - Villa de Ayala, Mor., en el que señalaba en sus artículos 6o., 7o. y 8o. la necesidad de devolver las tierras que habían sido despojadas a los pueblos, y de la expropiación para dotar de tierras a quienes carecieran de ellas, y como recurso extremo la nacionalización a los que se opusieran a la expropiación de las tierras.

En el "PLAN DE GUADALUPE", proclamado por Venustiano - Carranza en la Hacienda de Guadalupe, Coah., no se mencionaba ninguna situación de carácter agrario, es por esto que en el decreto que declara subsistente el "PLAN DE GUADALUPE", de - fecha 26 de marzo de 1913 y lo adiciona con lo que la Revolución promete para su triunfo, dado en el Puerto de Veracruz, el 12 de diciembre de 1914, señalaba en su artículo 2o., la - necesidad de Leyes Agrarias que favorecieran la formación de la pequeña propiedad disolviendo los latifundios y restituyendo

a los pueblos las tierras de que fueron despojados. En su artículo 3o. señalaba la necesidad de expropiaciones, indicando como causas de utilidad pública el reparto de tierras, fundación de pueblos y demás servicios públicos.

Debemos señalar que en la Revolución siempre se manejó el término expropiación como una forma de entregar tierras a los pueblos, pero dejaba la puerta abierta para llevar a cabo acciones más extremas a quién se opusiera a ellas, llámese nacionalización.

2. Afectación.- Principios Constitucionales.

El artículo 27 de la Constitución de la República expedida en Querétaro, el 5 de febrero de 1917, estaba integrado con VII fracciones; de las cuales las fracciones VI y VII se ocupaban de cuestiones agrarias: éste fue reformado por Decreto de 30 de diciembre de 1933, y en el cual se abrogó la Ley el 6 de enero de 1915, para elevarla a la categoría de Constitucional, incorporando sus principios en las fracciones VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII y VIII encontrando su principio general en las fracciones que se mencionan que es necesario dar tierra, no a los individuos sino a los grupos sociales restituyéndoles y dotándoles tierras: sus principios procesales se establecen en las fracciones que determinan el procedimiento que debe seguirse para practicar

las afectaciones agrarias que correspondan en cada caso en particular.

2. Código Agrario de 1934.

El 22 de marzo de 1934, se expidió el primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de abril del mismo año, el que estuvo integrado por 178 artículos y 7 artículos transitorios divididos en la siguiente forma:

Título Primero: Disposiciones Preliminares, integrado con un Capítulo Unico relativo a las Autoridades Agrarias del artículo 1o. al artículo 19o.

Título Segundo: Disposiciones Comunes a las Restituciones y Dotaciones de Tierras, integrado por 2 capítulos relativos a las restituciones de tierras y aguas del artículo 20o. al 33o.

Título Tercero: Disposiciones Generales en Materia de Dotación, integrado por un Capítulo Primero y Segundo de la Capacidad Jurídica en Materia de Dotaciones, un Capítulo Tercero De los Sujetos de Derecho Agrario, un Capítulo Cuarto Del Monto y Calidad de las Dotaciones y un Capítulo Quinto DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD Y DE LAS PROPIEDADES, OBRAS Y CULTIVOS INAFECTABLES, del artículo 34 al 61, en este título en sus

artículos 33, 34 y 35, se menciona lo relativo a las propiedades que deban afectarse y menciona cuales son inafectables, señalando en sus artículos 50 y 51 los límites de la pequeña propiedad y como caso curioso cabe destacar que el artículo - 52 contemplaba una permuta de tierras afectables con otras - que se entregaban a cambio compradas por el presunto afectado, pero en caso de que el propietario, se negara a vender a la - persona afectada o exigiera precios excesivos el Gobierno Federal, procedería a EXPROPIARLOS, cubriendo la indemnización el propietario de la plantación afectable.

Título Cuarto: Del Procedimiento en Materia de Dotación de Tierras, integrado en Capítulo Primero, De la Tramitación ante las Comisiones Agrarias Mixtas: Capítulo Segundo - y De los Mandamientos de los Gobernadores y de su Ejecución: Capítulo Tercero, De las Resoluciones Presidenciales y de su Ejecución: Capítulo Cuarto, De las Ampliaciones de Ejidos, del artículo 62 al 83.

Título Quinto: De las Dotaciones de Aguas, integrado por un Capítulo Unico, del artículo 84 al 98.

Título Sexto: De la creación de N.C.P.E. integrado en un Capítulo Unico del artículo 99 al 108, indicando en su artículo 105, que las afectaciones para la formación de nuevos centros se hará de las fincas que más convengan.

Título Séptimo: Del Registro Agrario Nacional, integrado por un Capítulo Unico, del artículo 106 al 116.

Título Octavo: Del Régimen de la Propiedad Agraria, integrado en: Capítulo Primero, Disposiciones Agrarias: Capítulo Segundo, De los Comisariados y Consejos de Vigilancia: - Capítulo Tercero, Del Fraccionamiento y Adjudicación de las Tierras de uso Común: Capítulo Cuarto, DE LAS MODALIDADES DE LA PROPIEDAD DE BIENES AGRARIOS: Capítulo Quinto, Del Fondo Común y del producto de las expropiaciones, del artículo 117 - al 155, en los artículos 141, 142, 143, que se relacionan con los artículos 154 al 155, se señalan cuales son las causas de utilidad pública para que proceda la expropiación de bienes ejidales y comunales, el procedimiento para llevarlo a cabo y la forma en que se debe utilizar el producto de las indemnizaciones.

Título Noveno: De las Responsabilidades y Sanciones - integrado en un Capítulo Unico del artículo 156 al 169.

Título Décimo: Disposiciones Generales, integrado en un Capítulo Unico del artículo 170 al 178, en este título es importante destacar el artículo 177, que señala que los propietarios afectados por Resoluciones Presidenciales sólo podían acudir al Gobierno Federal para reclamar la indemnización.

7 artículos transitorios, destacando el artículo 3o. que señalaba que las indemnizaciones a que se refiere el artículo citado, se tramitarían de acuerdo con las disposiciones que sobre el particular se expida. Tales disposiciones constituirían un título de ese Código.

Como podemos ver en el primer Código Agrario ya se establecía perfectamente, disposiciones para la afectación agraria y disposiciones para la expropiación agraria, señalando las propiedades que podían afectarse y las propiedades que no podían afectar, señalando los límites de la pequeña propiedad, o y algo muy curioso permitía en un momento dado que el propietario afectado, permutara las tierras afectadas con otras que él comprara, localizándolas de la mismas calidad, y en caso que la persona a quien el propietario afectado, no quisiera vender o vender a un precio excesivo el Gobierno podía expropiar pagando la indemnización el propietario que había sido afectado.

Indicando su artículo 177 que los propietarios afectados por Resoluciones Presidenciales sólo podían acudir al Gobierno Federal para reclamar la indemnización.

Regula la expropiación agraria como una modalidad de los bienes agrarios, indicando las causas de utilidad pública para que proceda dicha expropiación, de los bienes ejidales y comunales, y señala el procedimiento para llevarlo a cabo y -

la forma en que se debe utilizar el producto de las indemnizaciones.

Señalando el artículo 3o. que estas indemnizaciones se tramitarían de acuerdo con las disposiciones que se expedieran, mismas que no se formularon.

1. Código Agrario de 1940.

El 23 de septiembre de 1940, se expidió el segundo Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de 29 de octubre de 1940, el que estuvo integrado por 334 artículos y 6 transitorios o sea con 156 artículos más que su anterior, y estuvo dividido de la siguiente forma:

Libro Primero.- Autoridades y Organos Agrarios, compuesto por Capítulo I, Autoridades y Organos Agrarios; Competencia de las Autoridades y de los Organos Agrarios; Capítulo II, Origen, Designación y Funcionamiento de las Autoridades y de los Organos Agrarios; Capítulo III, Atribuciones de las Autoridades y de los Organos Agrarios, del artículo 1o. al 58o.

Libro Segundo.- De la Propiedad Agraria, Capítulo I, La Restitución de Tierras y Aguas; Capítulo II, Sección Primera de la Dotación de Tierras y Aguas; Sección Segunda Propiedades afectables, los artículos 80 y 81 señalaban lo que indi-

caba el artículo 177 del anterior Código; Sección Tercera, - Dotación de Tierras; Sección Cuarta, Dotación de Aguas; Capítulo III, Ampliaciones y Dotaciones Complementarias; Capítulo IV, Bienes Comunales; Capítulo V, Redistribución de la - Propiedad Rural y Nuevos Centros de Población; Capítulo VI, - Nulidad de Fraccionamiento; Capítulo VII, Régimen de la Propiedad Agraria; Sección Primera, Propiedad de los Núcleos - de Población; Sección Segunda, Disfrute de los Derechos Agrarios Individuales; Sección Tercera, División y Fusión de Ejidos; Sección Cuarta, Fondos Legales de los Núcleos de Población; Sección Quinta, Parcela Escolar; Sección Sexta, Explotación de Bienes Ejidales y Comunales; Sección Séptima, - Fondo Común de los Núcleos de Población, Sección Octava, Régimen Fiscal de los Núcleos de Población; Capítulo VIII, Capacidad Individual en Materia Agraria; Capítulo IX, Expropiación de Bienes Agrarios; Capítulo X, Propiedades Inafectables; Sección Primera, Propiedad Inafectable en las Restituciones; Sección Segunda, Propiedades Inafectables en las Dotaciones y Ampliaciones; Sección Tercera, Concesiones de Inafectabilidad Ganadera; Sección Cuarta, Disposiciones Generales del artículo 59 al 194.

Libro Tercero.- Procedimientos sobre Restituciones, Dotaciones, Ampliaciones, Nuevos Centros de Población y Propiedad Inafectable: Capítulo I, Disposiciones Comunes y Dotaciones y Restituciones, Capítulo II, Restitución de Tierras, Bosques -

Aguas; Capitulo III, Dotación de Tierras y Aguas; Sección -
Primera, 1a. Instancia para la Dotación de Tierras; Sección
Segunda, 2a. Instancia para Dotación de Tierras; Sección Ter-
cera, Dotación de Aguas; Capitulo IV, Ampliación de Ejidos;
Capitulo V, Nuevos Centros de Población Ejidal; Capitulo VI,
Fraccionamiento de Ejidos; Capitulo VII, Fusión o División -
de Ejidos; Capitulo VIII, Expropiación de Bienes Ejidales; -
Capitulo IX, Propiedad Inafectable; Sección Primera, Propie-
dad Agrícola Inafectable; Sección Segunda, Concesiones de -
Inafectabilidad Ganadera; Capitulo X, Quejas de Ejidatarios
del artículo 195 al 268.

Libro Cuarto.- Procedimientos para la Nulidad de Fraccio-
namientos integrado por un Capitulo Único del artículo 269 al
271.

Libro Quinto.- Procedimientos para la Titulación, Deslin-
de y Conflictos de los Bienes Comunales, Capitulo I, Titula-
ción de Bienes Comunales; Capitulo II, 1a. Instancia para -
los conflictos por límites; Capitulo III, 2a. Instancia para
los conflictos por límites del artículo 272 al 299.

Libro Sexto.- Registro Agrario Nacional integrado por -
un Capitulo Único del artículo 300 al 309.

Libro Séptimo.- Sanciones en materia agraria integrada -
por un Capitulo Único del artículo 310 al 332.

Disposiciones Generales, artículo 333 y 334.

6 transitorios destacando el artículo 1o. que se refería a las indemnizaciones a que tienen derecho los propietarios afectados de acuerdo con el artículo 81o. y que se tramitaría de acuerdo con las disposiciones que sobre el particular se expidan.

El segundo Código que se reguló la Materia Agraria, se siguió LA ESTRUCTURA otorgada en el primero: señala las propiedades afectables e inafectables. LOS LIMITES de la pequeña propiedad, modificando lo relativo a la permuta que podían efectuar los propietarios afectados.

Indicando en sus artículos 80 y 81 que los propietarios afectados sólo podían acudir al Gobierno Federal para reclamar la indemnización, señalando en su artículo 1o. Transitorio que las indemnizaciones se tramitarán de acuerdo con las disposiciones que sobre el particular se expidieran, las cuales no se hicieron.

La expropiación la regula como un régimen de propiedad agraria, que señala la expropiación de bienes agrarios ejidales o comunales.

2. Código Agrario de 1942.

El 31 de diciembre de 1942, se expidió un nuevo Código

Agrario, publicado en el Diario Oficial de la Federación el - 27 de abril de 1943, el que estuvo integrado con 362 artícu- los y 5 transitorios o sea 8 artículos más que el Código ante- rior, y estuvo dividido de la siguiente manera:

Libro Primero.- Organización y Competencia de las autori- dades y Organos Agrarios Ejidales, Capítulo I, Autoridades y Organos Agrarios y Ejidales; Capítulo II, Atribuciones - de las Autoridades y Organos Agrarios y Ejidales del artículo 10. al 45.

Libro Segundo.- Redistribución de la Propiedad Agraria - Título Primero, Restitución de Tierras y Aguas; Capítulo I, Disposiciones Generales; Capítulo II, Propiedades Inafecta- bles por Restitución; Título Segundo, Dotación de Tierras y Aguas; Capítulo I, Capacidad de los Núcleos de Población, Capítulo II, Capacidad Individual en Materia Agraria; Capí- tulo III, Bienes Afectables; Capítulo IV, Dotaciones de - Tierras; Capítulo V, Dotación de Aguas; Capítulo VI, Am- pliación de Ejidos; Capítulo VII, Redistribución de la Po- blación Rural y Nuevos Centros de Población; Capítulo VIII, Bienes Inafectables por Dotación, Ampliación o Creación de - Nuevos Centros de Población; Sección Primera, Bienes Inafec- tables; Sección Segunda, Concesiones de Inafectabilidad. Ga- nadera, Título Tercero, Nulidad de Fraccionamientos; Títu- lo Cuarto, Bienes Comunales, del artículo 46 al 129.

Libro Tercero.- Régimen de Propiedad y Explotación de -
 Bienes Ejidales y Comunales; Título Primero, Régimen de Pro-
 piedad; Capítulo I, Propiedad de los Núcleos de Población;-
 Capítulo II, División y Fusión de Ejidos; Capítulo III, De-
 rechos Individuales; Capítulo IV, Zona de Urbanización; Ca-
 pítulo V, Parcela Escolar; Capítulo VI, Expropiaciones de
 Bienes Agrarios; Capítulo VII, Régimen Fiscal de los Núcleos
 de Población; Título Segundo, Explotación de Bienes Ejidales
 y Comunales; Capítulo I, Disposiciones Generales; Capítulo
 II, Crédito para Bienes Ejidales y Comunales; Capítulo III,
 Fondo Común de Núcleos de Población, del artículo 130 al 216.

Libro Cuarto.- Procedimientos Agrarios; Título Primero,
 Restitución y Dotación de Tierras y Aguas; Capítulo I, Dis-
 posiciones Comunes a Restitución y Dotación de Tierras y - -
 Aguas; Capítulo II, Restitución de Tierras, Bosques y Aguas
 Capítulo III, 1a. Instancia para Dotación de Tierras; Capí-
 tulo IV, 2a. Instancia para Dotación de Tierras; Capítulo V,
 Dotación de Aguas; Capítulo VI, Ampliación de Ejidos; Capí-
 tulo VII, Nuevos Centros de Población Agrícola; Título Se-
 gundo, Permutas, Fusión y División y Expropiaciones Ejidales;
 Capítulo I, Permutas de Bienes Ejidales; Capítulo II, Fu-
 sión y División de Ejidos; Capítulo III, Expropiación de -
 Bienes Ejidales; Título Tercero, Inafectabilidades; Capítu-
 lo I, Propiedades Inafectables; Capítulo II, Concesiones -
 de Inafectabilidad Ganadera; Título Cuarto, Nulidad de - -

Fraccionamientos; Título Quinto, Titulación y Deslinde de Bienes Comunales; Capítulo I, Titulación de Bienes Comunales, Capítulo II, 1a. Instancia a los Conflictos por Límites de Bienes Comunales; Capítulo II, 2a. Instancia para los Conflictos por Límites de Bienes Comunales; Título Sexto, Registro Agrario Nacional del artículo 217 al 340.

Libro Quinto.- Sanciones en Materia Agraria, Capítulo Único del artículo 341 al 360.

Disposiciones Generales, artículo 361 y 362.

5 artículos transitorios entre los que destacan el artículo 1o. que señala que las indemnizaciones a que se refiere el artículo 75o. se tramitarán de acuerdo con las disposiciones que sobre el particular se expidan.

En este Código Agrario, se señalaba un orden de preferencia en cuanto a los bienes afectables siendo en primer lugar los de propiedad de: la Federación, de los Estados y Municipios, y después la Pequeña Propiedad, señalando que los propietarios afectados que tuvieran Certificado de Inafectabilidad Agrícola o Ganadera podían promover el Juicio de Amparo.

En cuanto a la expropiación, la clasifica también dentro del régimen de propiedad de los bienes ejidales y comunales, hablando de compensación inmediata con bienes equivalentes - -

(artículo 192) a los expropiados o indemnización en efectivo.

1. Ley Federal de Reforma Agraria.

La Ley Federal de Reforma Agraria, con 118 artículos más que los Códigos que son su antecedentes, reglamenta en su Libro Cuarto relativo a la Redistribución de la Propiedad Agraria: en su Título Primero, Capítulo II y Título Segundo, Capítulo III y Capítulo VIII, reglamenta las afectaciones agrarias, por restitución, bienes afectables, bienes inafectables por dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población, y en su Libro Quinto, Título Segundo, Capítulo III, reglamenta el procedimiento de las propiedades inafectables, nulidad de fraccionamientos de propiedades inafectables y reglamenta por separado en su Libro Segundo, Título Segundo, Capítulo VIII la expropiación de bienes ejidales y comunales y en su Libro Quinto, Título Segundo, Capítulo III, el procedimiento que se debe llevar a cabo para las expropiaciones.

Como queda demostrado del estudio de los antecedentes legales tanto la expropiación agraria, como la afectación agraria son en Derecho Agrario cosas diferentes, reglamentadas en forma diferente, ya que mientras las expropiaciones se reglamentan en lo relativo al régimen de propiedad agraria, como se le ha denominado en los diversos ordenamientos a que hemos -

hecho mención y reglamenta su procedimiento correspondiente en el apartado relativo a los procedimientos agrarios; la afectación agraria se reglamenta en lo relativo a disposiciones generales que el Estado ha establecido para la redistribución de la propiedad agraria con los fraccionamientos que deben efectuarse a las grandes propiedades rústicas y reglamenta su procedimiento en el apartado correspondiente a los procedimientos agrarios.

Además se debe tener presente que la causa de utilidad pública que se invoque para expropiar bienes ejidales o comunales deberá ser evidentemente superior a la causa de utilidad pública y social por la cual se constituyó el ejido y que en igualdad de circunstancias, preferentemente deberá expropiarse la propiedad particular.

El 16 de enero de 1984, se publicó en el Diario Oficial de la Federación las Reformas y Adiciones efectuadas a la Ley de la Materia en lo relativo a la expropiación: amplía las causas de expropiación de bienes ejidales y comunales (artículo 112, fracción VI); elimina organismos por considerarlos obsoletos como BANOBRAS, INDECO y establece otros SEDUE y D.D.F. (artículo 117); establece un organismo que fijará el valor de los bienes expropiados señalando una vigencia de un año al término del cual deberá actualizarse (artículo 121); y los bienes

expropiados que en un plazo de cinco años no se destinen al - objeto de la expropiación se revertirá al Fideicomiso Fondo Na- cional de Fomento Ejidal, que será el Fideicomiso encargado de manejar las indemnizaciones para apoyar financieramente las - actividades industriales de los ejidos y comunidades (artículo 126).

Por lo que desde el punto de vista de su reglamentación jurídica, se trata de cuestiones diferentes.

C A P I T U L O I I I

DIFERENCIAS ENTRE EXPROPIACION Y AFECTACION AGRARIA

1.- El origen y la confusión de los términos.
2.- Diferente concepción de los términos. In-
terés particular. Interés Social. Interés
Público. Interés nacional. 3.- Clase de -
bienes que se puede expropiar. Clase de bie-
nes que se pueden afectar. 4.- La ocupación
de los bienes, plazos. 5.- Autoridades que
intervienen en la expropiación y en la afecta-
ción. 6.- Expropiación, indemnización en -
efectivo, compensación y en especie. Afecta-
ción agraria, pagos con bonos de la Deuda Agra-
ria, hasta el año de 1930, con base en lo dis-
puesto en la Ley de 10 de enero de 1920, con
posterioridad ningún pago por no existir re-
glamentación al respecto. Antecedentes del
artículo 6o. transitorio de la Ley Federal de
Reforma Agraria. 7.- Diferencias claras.

1.- El origen y la confusión de los términos.

El origen del término afectación agraria, dentro de la -
reglamentación jurídica, lo tenemos en la reforma que se hizo
al artículo 10o. de la Ley de 6 de enero de 1915, el 23 de di-
ciembre de 1931, en donde se usó por vez primera los términos,
afectados, afectación, para referirse a los propietarios que -
se creyeren o hubieren sido perjudicados con Resoluciones Pre-
sidenciales y a los terrenos que fueran motivo del reparto - -
agrario, y en el Decreto que reformó el Artículo 27o. de la -
Constitución consistente en la abrogación de la ley citada, y -

que la incorporó al texto constitucional el 30 de diciembre de 1933, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1934, de donde pasó a los Códigos Agrarios y a la Ley Federal de Reforma Agraria vigente.

En estos ordenamientos se igualó el término afectación agraria y expropiación agraria, indicando como elemento que los identificara la indemnización a que tenía derecho los propietarios que se consideraran perjudicados con dichas Resoluciones Agrarias tenían y tienen derecho a reclamar la indemnización dentro de un término menor al de la Expropiación General.

La confusión surgió de como lo menciona Luis Cabrera en su discurso de presentación del proyecto de Ley Agraria de 3 de diciembre de 1912, ... "Se adivinaba que el problema agrario consistía en dar tierras; pero no se sabía, ni a donde, ni a quienes, ni que clase de tierras. Fue necesario que estas ideas se fueran puliendo, desarrollando, ampliando y esas ideas se han difundido, no por la prensa que en este sentido ha callado, cuando no se ha colocado contra la Revolución, sino por un verdadero procedimiento de comunicación de unas personas a otras...". O sea que se tenía la idea de dar tierras a los pueblos que carecían de ellas o no las tuvieran en cantidad suficiente, pero no se sabía bajo que figura, bajo que forma entregarlas; el recuerdo de que en algunas épocas los pueblos habían tenido tierras, hizo pensar en las Restituciones

de Bienes: pero para aquellos pueblos que no las habian tenido ¿Cuál debería ser la forma de entregarlas? y si bien en el "PLAN DE AYALA" ya se mencionaba la expropiación, con indemnización, de las tierras, montes y aguas, para entregarlos a los pueblos y UNA NACIONALIZACION para los que se opusieran directa o indirectamente a la expropiación. No se contaba con una figura jurídica que permitiera entregarlas.

Quando las condiciones de nuestro país, en abril y mayo de 1911, eran sumamente críticas, cuando la gran propiedad rural se vió amenazada por todas partes, cuando la seguridad o - esperanza de seguridad había sido amenazada por todas partes, cuando había sido abandonada por los hacendados, todos estaban dispuestos a hacer una gran cantidad de sacrificios, pero como decía Luis Cabrera ... "Pero las nubes pasaron, el ventarrón - las arrastró un poco más allá del lugar donde se esperaba que descargasen; el viento las disolvió; los espíritus tímidos que habían huído al extranjero empezaron a volver, poco a poco la zozobra empezó a desaparecer y en la actualidad, la verdad - es que ya nos sentimos muy dispuestos a hacer sacrificios por resolver las cuestiones agrarias.

Sociológicamente cuando se está en momentos de Revolu- - ción, es necesario exigir los sacrificios a que hay necesidad de llegar, por que entonces se hacen con mucha facilidad, pero que pasen las nubes de tempestad: que se vuelva a recobrar la

esperanza, de reacción, que se vuelva al orden antiguo, dentro del antiguo sistema, y entonces ya no estamos dispuestos a resolver las trascendentales cuestiones que han motivado la Revolución..." (44)

En este discurso menciona que se creía que por medio de -
aparcerías forzadas, impuestas a las fincas, o por medio de -
aparcerías, que las fincas quisieran voluntariamente someterse,
podían proporcionar tierras a las clases proletarias rurales, o
bien menciona un sistema de arrendamiento forzado por los ha-
cendados en favor de los municipios para que éstos a su vez pu-
dieran disponer de tierras para dar en ocupación a los campesi-
nos, pero que si se retrasaba más solucionar este problema no
se tenía más solución que la EXPROPIACION DE TIERRAS; o sea -
señalaba este medio como la forma jurídica de tomar la tierra
de donde la hubiera y señala como causa de utilidad pública la
entrega de tierras.

El gran problema agrario de la Revolución, era bajo que
forma debería tomarse la tierra para su reparto, hemos visto -
que en los Planes Revolucionarios, se menciona como formas de
restitución, la expropiación y como caso extremo la nacionali-
zación.

(44) Tomado de Fabila Manuel, - Cinco Siglos de Legislación -
Agraria.- Reimpresión S.R.A. Centro de Estudios Históric-
cos del Agrarismo en México.

Es por esto que cuando se empezó a legislar en esta materia se quiso ser muy legalista utilizando la figura jurídica - que se consideró más apropiada "La Expropiación".

En el proyecto de Ley Agraria que expidió Venustiano Carranza el 15 de diciembre de 1914, señalaba en su artículo 9o. fracción III, que cuando los terrenos sean particulares, serán adquiridos por compra o EXPROPIADOS, y en su manifiesto a la Nación, en el que se consigna "El programa que la Revolución - realizará a su triunfo", menciona en su artículo 4o. que en el arreglo al problema agrario no habría confiscaciones de tierras, que dicho problema se resolvería con la distribución - equitativa de las tierras que aún tenía el Gobierno; por las restituciones de los lotes que hubieren sido despojados los individuos o comunidades; por la compra y expropiación de grandes lotes si fuera necesario; por los demás medios de adquisición que autoricen las leyes del país. Mencionando que la Constitución de México, prohíbe los privilegios y por lo tanto, toda clase de propiedades sean quién fueren sus dueños, utilizadas o no quedarán sujetas en el futuro al pago proporcional del impuesto conforme a una revaluación justa y equitativa.

Es en la Ley Agraria de 6 de enero de 1915, en donde se regula como la forma de reparto agrario, la expropiación por cuenta del Gobierno Federal, señalando el término de un año para que los propietarios que se creyeran perjudicados pudieran

reclamar la indemnización que debía pagárseles.

En la Ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920, publicada en el Diario Oficial el 8 de enero de 1921, en su Capítulo V, - habla de indemnizaciones en caso de expropiación esta ley fue - abrogada por Decreto Presidencial de 10 de abril de 1921, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de abril de - 1922. (45)

Es así como entra en la legislación agraria el término - expropiación como la forma de poder llevar a cabo el reparto - agrario en el campo mexicano.

El término afectación entra en la legislación para designar a los propietarios que habían sido expropiados para poder llevar a cabo este reparto de acuerdo con la reforma efectuada a la Ley Agraria, el 23 de diciembre de 1931, y al Decreto que elevó esta ley a rango Constitucional el 30 de diciembre de - 1933, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1934.

Vemos que es a partir de esta reforma que se menciona por un lado expropiación como forma de reparto agrario y por otro - lado la afectación para referirse a los bienes y a los propie-

(45) Tomado de Fabila Manuel. Cinco Siglos de Legislación - Agraria. Teimpresión S.R.A. Centro de Estudios Histó- ricos del Agrarismo en México.

tarios expropiados que sólo podían reclamar la indemnización a que tenían derecho dentro del término de un año: es aquí donde se origina la confusión de los términos al darles un mismo significado.

Significado que se establece plenamente en el Código Agrario de 9 de abril de 1934, al mencionarse en él a propiedades, obras y cultivos que podrían afectarse y aquellas que no podían afectarse, y que se reafirma en el Código Agrario de 1940, y en el Código Agrario de 1942, señala un orden de preferencia en cuanto a los bienes afectables y permite que los propietarios afectados que tuvieran certificado de inafectabilidad agrícola o ganadero podían promover el Juicio de Amparo y en la Ley Federal de Reforma Agraria la afectación se reglamenta en lo relativo a disposiciones generales que el Estado ha establecido para la redistribución de la propiedad agraria con los fraccionamientos que deben efectuarse a las grandes propiedades rústicas y reglamenta su procedimiento en el apartado correspondiente a los procedimientos agrarios.

En la Ley de Expropiación de 25 de noviembre de 1936, se le dá este significado al señalar en su artículo 5o. propietarios afectados para indicar al propietario que es privado de su propiedad por una causa de utilidad pública en lugar de usar el término propietario expropiado.

En la legislación relativa a los Bienes Nacionales en la que corresponde al año de 1944, no se menciona la palabra afectación, pero en la de 1969, se menciona la afectación de Bienes Inmuebles o Muebles de Propiedad Federal, de bienes afectos a un fin, de afectado para aquella persona que ha resultado perjudicada con el rescate de una concesión. En la de - - 1982, menciona claramente "El Decreto mediante el cual el Gobierno Federal afecte un bien a la realización de fines y servicios públicos" y señala a las personas a las que se les haga la declaración de utilidad pública como personas afectadas.

O sea que una expresión que surgió en la Materia Agraria para designar la forma de llevar a cabo el reparto agrario fue tomada para designar todo lo relativo a la expropiación en general, lo que ha ocasionado que en la práctica, se confundan y se utilicen como sinónimos, no obstante que gramaticalmente - sean diferentes, ya que expropiar es dejar fuera de la propiedad un bien para destinarlo a la satisfacción de una necesidad pública la cual es variable como son calles, escuelas, hospitales, carreteras, etc., la afectación es destinar o dedicar los predios rústicos que excedan la extensión máxima que señalen - las leyes agrarias a la satisfacción de una necesidad social - consistente en entregar tierras a los pueblos que no las tengan en cantidad suficiente o que carezcan de ellas.

Esto tal vez fue ocasionado por que la Legislación agraria -

ha sido muy respetuosa del Derecho de Propiedad, tan es así - que al decir Angel Caso en su obra Derecho Agrario, la Reforma Agraria Contemporánea, en Europa se inicia en Rusia, con un - sentido radicalísimo que luego viene atemperándose gradualmente, primero toda la tierra se nacionaliza suprimiéndose la pro piedad privada, y entregándose al campesino como usufructuario, se declaran abolidos, el salario, la renta de las tierras, el arrendamiento y la donación; en mayo de 1918, se restableció el asalariado y se hicieron concesiones por 99 años a extranje ros; en enero de 1926, se restablece la herencia y antes se - restableció el arrendamiento.

Después de Rusia (26 de octubre de 1917), sigue esta se- cuencia cronológica la Reforma Agraria Europea; Rumanía, Che- coslavaquia, Austria, Polonia, Alemania, Letonia, Grecia, Hun- gría, Italia y España. Señalando que a excepción de Letonia y Rusia todos los países indemnizan al hacer la expropiación.

En consecuencia podemos afirmar que nuestra reforma - Agraria, concretada, a este aspecto no es, ni con mucho una de las más radicales y puede apoyarse en hondos fundamentos doctri nales y jurídicos. La expropiación según nuestra legislación procede por causa de interés público, diversos autores distin- guidos, entre ellos el Dr. Lucio Mendieta y Nuñez, considera-- ban que dentro de la expresión, interés público se comprende - el interés sócial y nacional, o sea el hecho que se utilice el

término utilidad pública para la redistribución de la propiedad agraria sobre bases equitativas, ha ocasionado también la confusión en cuanto a la expropiación y a la afectación pues al mencionar la reglamentación a que hemos hecho mención utilidad pública o interés público se relaciona con el término - expropiación siendo que son conceptos diferentes.

2. Diferente concepción de los términos utilidad particular, utilidad pública, utilidad social y utilidad nacional.

A través del tiempo y en el uso común, el término utilidad se ha referido a la calidad que tienen los bienes aptos - para satisfacer necesidades particulares y si tal actitud está dirigida a la comunidad ya se trata de una necesidad específica y su significación se expresa con el adjetivo público.

La institución de la utilidad pública o interés público - sirve de justificación jurídica a las tres limitaciones de la propiedad; la restricción administrativa, la servidumbre administrativa y la expropiación.

La restricción administrativa es impuesto al dominio privado por requerirlo la utilidad pública o el interés público - en función del orden social, económico y cultural y demás razones de conveniencia pública.

Por razones de utilidad pública mediante servidumbres --

administrativas se restringe el uso y el goce normal de la cosa.

La utilidad pública es el título o causa de la expropiación, ella justifica el apoderamiento de la propiedad ajena, es así que es una causa de restricción al derecho de propiedad, en el cual el interés particular debió ceder ante el interés público aunque mediante una conciliación justa, la indemnización.

Ni la Constitución, ni la Ley de Expropiaciones definen la idea de utilidad pública, sólo se concretan a enumerarla y al hablar de utilidad pública ésta se implica a la utilidad social y la utilidad nacional, ya que no existe una línea que los separe radicalmente, porque lo contrario de utilidad pública, es utilidad privada.

Lo único que sí es posible hacer, es tomando en cuenta la diferente concepción de utilidad o de interés particular, utilidad pública, utilidad social y utilidad nacional: es jerarquizar la actitud de los bienes para satisfacer necesidades; pues si bien la utilidad privada es cuando el bien satisface las necesidades de un particular; la utilidad pública en sentido estricto será cuando ese bien se expropia para destinarlo a un servicio público en virtud de que existe una causa que lo justifique; utilidad social es cuando se apodera del bien el Estado por la necesidad de satisfacer de una manera inmediata y directa a una causa social determinada y mediante ella a toda la

colectividad; la utilidad nacional es aquella que exige se - satisfaga la necesidad que tiene un país de adoptar medidas pa - ra hacer frente a situaciones que le afecten como entidad polí - tica o como entidad internacional.

Por lo anterior no es posible marcar una línea que sepa - re radicalmente lo que debe entenderse por interés público, in - terés social, interés nacional, ya que las palabras utilidad - pública encierran un concepto que no tiene como contrario más que el de utilidad privada y la consecuencia es que la Consti - tución prohíbe que se hagan expropiaciones por utilidad priva - da pero de ninguna manera desautoriza las expropiaciones por - causa de interés social o nacional, pues en última instancia - todo interés social es interés nacional y todo interés nacional es un interés público.

Pero esto siempre dentro del concepto que se señala en - relación con la noción de las atribuciones del Estado en el in - terés público, de tal modo que se considere que siempre la pri - vación de la propiedad de un particular es necesaria para sa - tisfacción de las necesidades colectivas, cuando dichas satis - facciones se encuentren encomendadas al Estado, y no existe - utilidad o interés público cuando se priva una persona de lo - que legítimamente le corresponde para beneficiar a un particu - lar sea individuo, sociedad o corporación pero siempre particu - lar.

Tomando en cuenta la diferente concepción de interés - particular, interés social, interés público e interés nacional y en la jerarquía de unos y otros podemos tratar de explicar de manera simplista como funciona la expropiación en razón a estos conceptos, cuando el interés de un particular que en el presente caso lo es un propietario rústico se opone al interés de 20 individuos capacitados, legalmente para obtener una dotación, predomina el interés social sobre el interés - particular, por lo que se afectará la gran propiedad hasta reducir la a los límites de la pequeña propiedad que legalmente se pueda detentar.

Así mismo se justifica la expropiación de bienes ejidales cuando se trate de una obra de interés público como una - presa, una carretera, una escuela, etc., en la cual se cifre el interés y beneficio de un número mayor de personas, se justifica la expropiación de bienes ejidales y de igual manera - si cualquier obra pública implica un perjuicio para la Nación prevelecerá el interés nacional sobre el interés público, ejemplo: la suspensión definitiva en contra de las leyes en materia de petróleo, en virtud de que esas leyes son de interés nacional y si se concediera la suspensión definitiva contra - la aplicación de las mismas se perjudicaría a la Sociedad y al Estado.

El interés de mayor jerarquía es el nacional del cual -

emanan las demás, siendo el interés público el que se refiere a la materia administrativa el cual se funda en el párrafo II del Artículo 27 Constitucional y el interés social como es diferente, se funda en los párrafos X y XIV del mismo 27, creando así la figura de la afectación agraria.

3. Clases de bienes que se pueden expropiar
Clases de bienes que se pueden afectar

¿Todos los bienes de los particulares son expropiables llegado el caso? En principio casi todos los bienes de los particulares se pueden expropiar para satisfacción de necesidades públicas; inmuebles, muebles y derechos.

La expropiación siempre opera en casos particulares, concretos y limita su acción a los bienes expropiados. Los bienes de propiedad particular que no se pueden expropiar son:

a) Las cosas futuras o sea aquellas que no existen al momento de celebrarse respecto de ellas una relación jurídica, resulta entendible que no se puedan expropiar, ya que el bien que se expropia, es para satisfacer una necesidad actual, que ya existe y que tiene el carácter de público y ¿Cómo algo que no existe va a servir para satisfacer una necesidad pública?

b) El dinero, el dinero no se puede expropiar porque si se expropia un bien y se le debe dar una indemnización o retri

bución en dinero que sentido tiene privarlos de dinero para retribuirles dinero, por otra parte el medio legal para obtener los recursos indispensables para el sostenimiento de los gastos públicos es el impuesto.

La pequeña propiedad agrícola y ganadera en explotación a que hace referencia el Artículo 27 fracción XV de la Constitución Política de México, no se incluyó como un bien no expropiable porque pertenece al ámbito de la afectación agraria.

CLASES DE BIENES QUE SE PUEDEN AFECTAR

¿Todos los bienes de los particulares son motivo de afectación agraria? aquí cabe señalar desde un principio que no, sólo los bienes inmuebles rústicos siempre y cuando rebasen los límites de la pequeña propiedad agrícola o ganadera serán objeto de afectación, ya que no se puede afectar, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación conforme a lo dispuesto a la fracción XV del Artículo 27 Constitucional, ya que por mandato Constitucional éste tipo de bienes no son afectables o sea se afecta los excedentes de los bienes inmuebles rústicos debidamente comprobados, para una causa de utilidad social como lo es la solicitud de tierras por un núcleo de población que carezcan de ellas o no las tengan en cantidad suficiente.

La afectación sólo la reglamenta la ley cuando existe un procedimiento de dotación, restitución, ampliación o creación de un nuevo centro de población ejidal que serán las causas de utilidad social y para resolverlas se requiere de la afectación del excedente de otras tierras, más no de la expropiación, y si ésta se diere se fundaría en las causas de utilidad pública que señala la Ley de Expropiaciones y que la Ley Federal de Reforma Agraria no reglamenta, ya que la afectación agraria de tierras rústicas por causa de utilidad pública se funda en la Ley Federal de Reforma Agraria y ésta reparte gratuitamente a los núcleos de población necesitados.

4. La ocupación de los bienes. Plazos.

La acción administrativa se encamina a decretar la expropiación siendo esta expropiación total, la ocupación temporal, total o parcial y a limitar el derecho de dominio, privando al particular de un bien y éste se debe aplicar desde luego a la satisfacción de la necesidad pública, la cual es urgente resolver, pero no obstante esto la Ley de Expropiación señala en su artículo 9o. un término de 5 años para que el propietario expropiado pueda solicitar la reversión del bien de que se trata o la insubsistencia del acuerdo sobre ocupación temporal o limitación del dominio, o sea que existe un plazo de 5 años para que se pueda ocupar un bien para destinarlo a la necesidad pública que dió origen a la expropiación.

En la afectación la ocupación de los bienes una vez que se ha otorgado el mandamiento gubernamental o la Resolución - Presidencial, que conceden tierras a los núcleos de población solicitantes la ocupación de los bienes es inmediata y sólo - concede a los particulares plazos para recoger las cosechas o retirar el ganado, e incluso en caso que los beneficiados con la Resolución Presidencial no quieran ocupar las tierras éstas regresan al patrimonio del Estado (artículo 64 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

5. Las autoridades que intervienen en la expropiación y en la afectación.

Las autoridades que son competentes para intervenir en la expropiación de acuerdo con el Artículo 27 Constitucional, son el Poder Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial interviniendo de la siguiente forma: el Poder Legislativo expidiendo la Ley de Expropiación, conforme a la cual se debe realizar y regir el procedimiento de expropiación y corresponde a la Federación y a los Estados en sus respectivas jurisdicciones decretar las causas de utilidad pública.

El Poder Ejecutivo es quien por conducto de la Secretaría de Estado, Dependencia Administrativa, tramitará el expediente de expropiación, desocupación o limitación de dominio y en su caso hará la declaratoria respectiva, esta declaratoria se formula sin intervención del perjudicado el cual se -

notifica por medio del Diario Oficial de la Federación y del periódico oficial del Estado correspondiente y la notificación personal.

Se ha discutido mucho sobre a quien corresponde la ejecución de la expropiación, los diversos tratadistas han coincidido en que a quien corresponde la ejecución de la expropiación es a la autoridad administrativa.

La intervención del Poder Judicial no siempre se presenta en la expropiación y cuando se presenta es cuando debido al exceso de valor o demérito que haya tenido la propiedad particular por mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de asignación del valor fiscal quedará sujeto a juicio pericial y a resolución judicial y lo mismo pasará con objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas. O bien su intervención es como controlador de la constitucionalidad del acto expropiatorio a través del juicio de amparo, si el particular estima que el acto expropiatorio le viola sus garantías individuales puede oponerse a ese acto ante la autoridad administrativa que decreta la expropiación mediante el sistema de promover ante ella el recurso de revocación; si la decisión de la autoridad administrativa a este recurso le es contraria el particular entonces puede ocurrir ante la autoridad judicial en juicio de amparo solicitando la protección y amparo de la justicia federal y que ésta nulifique la conducta del

Poder Ejecutivo y se le devuelva el bien del cual se le hubiere privado o se paralice la acción administrativa y ya no se le prive de su cosa, si aún la tuviere en su poder.

Las autoridades que son competentes para intervenir en la afectación agraria de acuerdo con el Artículo 27 Constitucional son el Poder Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial de la siguiente manera:

El Judicial mediante la expedición de la Ley Federal de Reforma Agraria que es la ley reglamentaria de las disposiciones agrarias del Artículo 27 Constitucional su contenido es de interés social y de observancia general en toda la república o sea que aquí no se contempla el hecho de que los Estados en sus respectivas jurisdicciones establezcan las causas de utilidad social a que debe sujetarse la afectación sino que la intervención de los Estados se hará conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Reforma Agraria.

En el Poder Ejecutivo interviene en primer término el Presidente de la República como máxima autoridad agraria y a quien corresponde expedir las resoluciones correspondientes, después tenemos a los Gobernadores de los Estados, al Jefe del Departamento del Distrito Federal, al Secretario de la Reforma Agraria y el Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, estas resoluciones se formulan con la intervención del posible

afectado el cual se le notifica por medio del Diario Oficial y personalmente al casco de las haciendas para que presenten - pruebas y alegatos durante el procedimiento agrario correspondiente, la ejecución de estas afectaciones la Ley Federal de - Reforma Agraria claramente señala que corresponde a este Poder llevar a cabo la ejecución por medio de la posición provisional y de la posesión definitiva.

La intervención del Poder Judicial está limitado de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 27 Constitucional - - fracción IV, ya que señala que los propietarios afectados no - tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario y sólo pueden promover el juicio de amparo los dueños de predios agrícolas o ganaderos en explotación que cuenten con certificado de inafectabilidad o sea que la intervención del Poder Judicial - es limitada en la afectación agraria ya que sólo se permite - como controlador de la constitucionalidad del acto de afectación siempre y cuando el particular cuente con certificado de inafectabilidad o bien cuando se den varias circunstancias como son que el propietario no hubiera sido debidamente notificado, que no haya sido afectado con la Resolución Presidencial - ect.

6. La expropiación, indemnización en efectivo compensación y en especie. Afectación - Agraria, pagos con bonos de la deuda agraria hasta el año de 1930, con base en lo - dispuesto en la Ley de enero de 1920, con

posterioridad ningún pago por no existir reglamentación al respecto. Antecedentes del Artículo 6 transitorio de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Indemnización viene del verbo indemnizar y éste se forma de dos vocablos latinos que son IN y DAMNUM, IN significa sin y DAMNUM daño, por lo cual indemnizar significa dejar sin daño o sea causar un daño por incumplimiento de una obligación o de un deber y es un término que nace en el campo del Derecho Civil con un contenido exacto relativo al incumplimiento de deberes o de obligaciones. Un principio elemental de justicia, la igualdad de los particulares ante las cargas públicas, se quebrantaría si el particular sufriera un gravamen exclusivo, para esos casos el interés público que se satisface debe simultáneamente amparar a quien sufre la expropiación otorgándole una justa y necesaria compensación, indemnización o justo precio.

Por esto la indemnización es el resarcimiento de los daños causados, que se cubren principalmente con dinero la indemnización en materia de expropiación es la suma de dinero que el Estado cubre a la persona que le fue expropiado una cosa o bien como señala la Ley Federal de Aguas la indemnización en especie cuando se entregan tierras de riego en pago de las que fueron expropiadas para la creación de un distrito de riego y fijando la ley de la materia para el pago de esta indemniza-

ción un plazo no mayor de 10 años.

AFFECTACION.- PAGO CON BONOS DE LA DEUDA AGRARIA

En cuanto a este tipo de pago en expropiaciones que se hicieron para satisfacer necesidades agrarias se discutió mucho sobre si eran procedentes o improcedentes, señalándose que tal forma de indemnización no era legal, ya que no significa otra cosa sino que al particular expropiado se le dá un título en el cual se reconoce deudor por una cantidad determinada de dinero el Estado y al no disponer de los fondos necesarios el Estado reconoce su obligación y atrasa su pago de acuerdo con la disponibilidad del Erario.

Así es que, en el caso de las expropiaciones agrarias - la objeción no es fundada si se afirma que el pago no se hace en dinero sino que se hace en bonos, pues en realidad el Gobierno no se siente liberado con la entrega de bonos, sino - que éstos constituyen solamente un título que tendrá que convertirse en efectivo en los términos que la Ley de la Deuda Agraria dispnga. (47)

¿Pero cual es la Ley de la Deuda Agraria y cuales son sus términos?

La deuda agraria se origina en virtud de la expropiación

(47) FRAGA GABINO.- Obra citada No. 317. Página 389.

por medio de la cual el Estado impone a un particular mediante una indemnización ceder su propiedad para dotar o ampliar ejidos a los pueblos que lo requieran o para la creación de nuevos centros de población ejidal su fundamento se encuentra precisamente en el Artículo 27 Constitucional, 2o. párrafo en relación con el inciso e) de la fracción XVII.

Mediante Decreto de 10 de enero de 1920, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de enero del mismo año se creó la Deuda Agraria, este Decreto constaba de 11 artículos, en el artículo 1o. se mencionaba que el Ejecutivo de la Unión de acuerdo con el Artículo 27 Constitucional y con la Ley de 6 de enero de 1915, indemnizará a los propietarios de los terrenos que se ha dotado o se dote en lo sucesivo a los pueblos, rancherías e igualmente indemnizará a los propietarios de terrenos restituidos o que se restituya a los pueblos cuando proceda la indemnización conforme a la Ley de 6 de enero de 1915, y al Artículo 27 Constitucional. El artículo 2o. señala que se crea una deuda federal que se denominaría DEUDA PUBLICA AGRARIA y que será pagada en la forma y términos que se establecería en esa ley. El artículo 3o. faculta al Ejecutivo Federal para emitir bonos de la Deuda Agraria hasta por 50 millones de pesos oro nacional, los cuales serían emitidos en series, según sea la necesidad, al portador, se amortizarían en sorteos anuales en un plazo de 20 años a contar de -

la fecha de su expedición, pagaderos por anualidades vencidas en el mes de diciembre de cada año.

El artículo 4o. señalaba que cuando no se podían pagar - en efectivo pasados 30 días serían admitidos en pago de impuestos y el artículo 5o. señalaba que podían servir para el pago de otras obligaciones. El artículo 10 reglamentaba la prescripción a favor del Estado a los dos años de vencido su pago y al año del vencimiento de los bonos.

A raíz de este Decreto se expidieron una serie de Decretos y Reglamentos que intentaron normar su aplicación como lo fue el Decreto sobre Deuda Agraria de los Estados de 7 de enero de 1925, el Decreto de 18 de junio de 1926, que amplió el - - plazo para las reclamaciones, el Decreto de 10 de abril de - - 1930, que faculta al Ejecutivo para emitir bonos hasta por 50 millones de pesos.

El Decreto de 6 de julio de 1932, que autorizó a la Tesorería General, a las Oficinas Federales de Hacienda y a todas las Oficinas Recaudadoras de la Nación, para que reciban en cantidades ilimitadas y a la par bonos de la Deuda Agraria por adeudos de impuestos sobre aguamiel y sus productos de -- fermentación y por los usos y aprovechamientos de agua.

Por Decreto de 20 de junio de 1932, se amplió a los im-- puestos sobre herencias y legados y recargos por falta de pagos

de impuestos. El Decreto de 15 de agosto de 1932, amplía el plazo para su pago hasta el 15 de septiembre del mismo año. - Por Decreto de 31 de agosto de 1932 se amplían los impuestos que pueden ser pagados siendo estos alcohol, aguardiente, tequila, mezcal, ron y whisky.

El Decreto de 14 de septiembre de 1932, que concedía el último plazo para la liquidación de adeudos de varios impuestos con bonos de la Deuda Pública Agraria.

El Decreto de 27 de noviembre de 1933 autorizó el pago de impuestos en un 75% en bonos de la Deuda Agraria y un 25% al contado. La Circular de 26 de abril de 1934 autorizaba - un 70% en bonos de la Deuda Agraria y un 30% en efectivo y - cuando el tenedor tuviera más del 70% éste quedaría a favor - del Estado o bien se aceptaría en el pago de otro particular. El Decreto de 31 de diciembre de 1934, deroga la aceptación - de bonos de la Deuda Pública en el pago de impuestos.

El 24 de junio de 1954, apareció el último reglamento - para el trámite de las solicitudes de compensación por la afectación de pequeñas propiedades en el que se señalaba que el - pago se haría en terrenos nacionales o bien en bonos de la - Deuda Pública interior de los Estados Unidos Mexicanos 40 años. Se habla de Deuda Pública interior en virtud de que por Decreto expedido el 30 de diciembre de 1951 se introdujeron diversas

reformas al Decreto expedido el 31 de diciembre de 1932 en el - que se autorizó al Ejecutivo Federal para emitir bonos de la - Deuda Pública Interior por la cantidad de 50 millones y en este Decreto en su artículo 6 fracción VII se señalaba la obligación de canjear los bonos de la Deuda Agraria por bonos de la Deuda Pública Interior.

Al ser creada la Deuda Agraria ya existían varios propietarios que durante la Revolución ya habían sido desposeídos de sus tierras; en consecuencia al comunicarse a estos propietarios que por Ley de 6 de enero de 1915 y de 10 de enero de 1920 podían ocurrir al Gobierno de la Nación, reclamando las indemnizaciones a que tenían derecho éstos constituían un número considerable, por lo que el Gobierno se vio imposibilitado para pagar con los mismos bonos primitivos por ser éstos insuficientes primero para cubrir todas las expropiaciones y segundo para poder hacer efectivos esos bonos a su vencimiento, en virtud de la incapacidad financiera del Estado, para tratar de solucionar lo el Gobierno estableció sorteos y los que resultaran agraciados deberían ser pagados en efectivo dentro de los 30 días siguientes a la fecha del sorteo o bien la aceptación de los bonos en el pago de los impuestos lo cual más tarde fue derogado y desaparecidos los bonos de la Deuda Agraria sustituyéndolos con bonos de la Deuda Pública Interior 40 años así que el adeudo por aquellas primeras expropiaciones para dotar de tierras a

los poblados no se liberó en su totalidad al no completarse lo que dispone la Ley de la Deuda Pública. Cuando por Decreto - de 31 de diciembre de 1932 se crea la Deuda Pública Interior y se señala la obligación de canjear los bonos de la Deuda Agraria, da origen a que en el artículo 3o. transitorio del Código Agrario de 1934, se señale que las indemnizaciones a que tienen derecho los propietarios afectados se tramitarían de acuerdo - con las disposiciones que constituirían un título del Código, esto motivado por la desaparición de los bonos de la Deuda - Agraria, lo cual en la actualidad ya no se aplica.

Esta misma fundamentación y motivación se presenta en el Código Agrario de 1940, en su artículo 1o. transitorio que señalaba que las indemnizaciones a que tienen derecho los propietarios afectados se tramitarían de acuerdo con las disposiciones que sobre el particular se expidan.

En el Código Agrario de 1942 en su artículo 1o. transitorio también se señalaba lo anterior hasta llegar a la Ley Federal de Reforma Agraria en la que se señala en su artículo 6o. transitorio.- Las indemnizaciones a que se refiere el artículo 219 se tramitarán de acuerdo con las disposiciones que sobre - el particular se expidan.

7. Diferencias claras.

La expropiación y la afectación pueden tener similitudes

en cuanto a su uso jurídico pero la expropiación y la afectación agraria tienen diferencias claras pues si bien la expropiación es originada por una causa de utilidad pública, la que comprende diferentes causas o necesidades de la colectividad, la afectación comprende la utilidad social que es en beneficio de un grupo social determinado como son campesinos carentes de tierras, a quienes hay que satisfacer esa necesidad social de una forma gratuita que viene a justificar el apoderamiento de la propiedad ya que como decía Luis Cabrera "hay que apoderarnos de las tierras" y en este caso, lo es de las tierras rústicas que rebasen los límites de la pequeña propiedad apoderarse de los excedentes para satisfacer necesidades agrarias excedentes en la dotación, ampliación y restitución deben estar ubicados dentro de un radio legal de afectación de 7 kilómetros tratándose de nuevos centros de población en cualquier lugar de la República.

En la afectación agraria los bienes se entenderán como ocupados desde el momento de la publicación de la Resolución Presidencial en el Diario Oficial que convierte al poblado en propietario de las tierras afectadas.

La expropiación opera en casos particulares, concretos y limita su acción a los bienes expropiados.

La afectación se da de manera general conforme lo dispone

la Ley Federal de Reforma Agraria, la autoridad que interviene directamente es el Presidente y no por medio de cualquier otra autoridad administrativa, además la indemnización de hecho no existe aunque de derecho se pretenda disfrazar señalando que se va a reglamentar su forma de pago, porque el Estado no quiere ni tiene ánimo de pagar algo que la propia Constitución - - proscriba la gran propiedad rústica y que dicta medidas para - su fraccionamiento.

La expropiación opera sobre toda clase de bienes muebles, inmuebles y derechos.

La afectación agraria sólo opera sobre bienes inmuebles rústicos, que rebasen los límites de la pequeña propiedad - - agrícola o ganadera en explotación que señala la Constitución y la ley de la materia.

La expropiación procede cuando se da cualquiera de las - causas de utilidad pública que señala la Ley de Expropiación u otros ordenamientos legales.

La afectación agraria procede cuando se da una causa de utilidad social consistente en la carencia de tierras de un - grupo de 20 o más personas y que deba ser resuelta por la vía de restitución, dotación, ampliación o creación de un nuevo - - centro de población ejidal.

En la expropiación cuando en un plazo de 5 años los bienes expropiados no se destinan al fin para el cual fueron expropiados el propietario perjudicado puede solicitar la reversión del bien de que se trata.

En la afectación agraria no existe posibilidad de la reversión de los bienes afectados pues aún cuando los beneficiados no reciban las tierras, éstas quedarán a disposición del Ejecutivo Federal con el fin de acomodar a los campesinos con derechos a salvo.

La expropiación la puede promover cualquier autoridad administrativa u organismo descentralizado e incluso particulares subrogados en sus derechos.

La afectación agraria la pueden promover solo grupos de más de 20 campesinos carentes de tierras.

En la expropiación el perjudicado no interviene en el procedimiento, solo puede interponer el recurso de revocación dentro de los 15 días hábiles a la notificación del acuerdo.

En la afectación agraria el afectado interviene en el procedimiento aportando las pruebas y alegatos que estime procedentes.

En las expropiaciones el pago se hace en efectivo o en especie.

En las afectaciones agrarias el pago se trató de hacer en bonos lo que dió origen a una deuda agraria misma que al volverse muy grande tuvo que derogarse.

En la expropiación, los Estados en el ámbito de su jurisdicción pueden establecer las causas de utilidad pública que consideren necesarias.

En las afectaciones agrarias los Estados no establecen las causas de utilidad social a que deben sujetarse las afectaciones.

La expropiación es un término que nace en el campo del Derecho Administrativo con un contenido exacto.

La afectación es un término que nace en el campo del Derecho Civil, con aplicaciones en el campo del Derecho Administrativo, del Derecho Mercantil y del Derecho Agrario.

En la expropiación el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo tramitará el expediente de expropiación y en su caso hará la declaratoria respectiva.

En la afectación agraria el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Reforma Agraria, única facultada constitucionalmente tramitará el expediente de dotación, restitución, ampliación o nuevo centro de población y el Presidente emitirá

en cada uno de estos casos una Resolución definitiva.

En la afectación agraria existe un límite en cuanto los bienes que pueden ser afectados en cuanto a su extensión.

En la expropiación no hay límite puede expropiarse cualquier bien en un acto de soberanía del Estado para satisfacer una necesidad de interés público.

En el artículo 20 de la Ley de Expropiación vigente se faculta a la autoridad expropiante para fijar los plazos y la forma en que deberá pagarse la indemnización, prohibiendo que se haga en un plazo mayor de 10 años.

En el Artículo 27 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se faculta a la autoridad afectante para pagar a los afectados la indemnización correspondiente dentro del plazo de un año contado a partir de la fecha de la publicación de la Resolución Presidencial respectiva en el Diario Oficial de la Federación y fenecido ese término ninguna reclamación será admitida.

C A P I T U L O I V

NATURALEZA JURÍDICA DE LA AFECTACION

1. Es una modalidad impuesta a la gran propiedad rústica o es un tipo de expropiación.
2. Es una obligación constitucional de contribuir a la satisfacción de necesidades agrarias.

Una vez que a mi parecer se han establecido las diferencias jurídicas entre expropiación y afectación, cabe pensar - cual es la naturaleza jurídica de la afectación; una figura - jurídica sobre la cual casi no existen antecedentes ni en el - derecho nuestro, ni en el extranjero; que está dirigida a una finalidad agraria típica, como lo son las dotaciones y restituciones de tierras para crear ejidos y comunidades.

1. Es una modalidad impuesta a la gran propiedad rústica o es un tipo de expropiación .

El Artículo 27 Constitucional en su tercer párrafo expresa que "la nación (o el Estado Mexicano como persona moral de derecho público en que éste se organiza o estructura) tendrá - en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada - las modalidades que dicte el interés público". La determinación clara y precisa de lo que debe entenderse por modalidad a la propiedad privada, y sobre todo cual es su implicación, es necesario para tratar de establecer cual es la naturaleza - -

jurídica de la afectación, para Andrés Serra Rojas el concepto de modalidad significa el modo de ser o manifestarse de una cosa. (46) La modalidad por lo tanto, se relaciona con la manera particular de ser de una cosa, en el derecho privado, la modalidad se reducía a una denominación de las cláusulas restrictivas; comprendiendo la condición, el término y el modo, que son limitaciones al contenido normal de los actos jurídicos por lo cual para algunos tratadistas como Gutiérrez y -- Gonzalez (47) no existen más modalidades que éstas.

Pero si tomamos el término modalidad en su sentido amplio es decir, no referido al plazo, o a la condición, a la carga, al modo, sino que lo hacemos en la forma más correcta que lo emplea el Artículo 27 Constitucional. O sea como una medida general abstracta, que modifica la figura jurídica de la propiedad, al imponer una acción o una abstención, que viene a integrar y a configurar, no a transformar el régimen jurídico de la propiedad general de los bienes, en un lugar y en un momento determinado, con aplicaciones o restricciones, con cargas positivas o negativas, en forma nacional o regional, general o para un grupo determinado, bien transitorio o permanente, según lo vaya dictando el interés público, La modalidad no merma la esencia del derecho de propiedad no en su fondo, sino sólo en su forma y ejercicio.

(46) Op. Cit. Pág. 292

(47) Op. Cit. Págs. 205 y 206.

La modalidad es el modo de ser o de manifestarse de alguna cosa y para algunos una forma de aprovechamiento, como por ejemplo cuando la ley establece el régimen de copropiedad, el patrimonio familiar, el ejido, la propiedad colectiva, y otros casos análogos que introducen ciertos modos de ser o manifestarse de la propiedad. Al establecerse una modalidad al régimen de la propiedad, se crea una figura jurídica de la propiedad, a la cual se le han reducido o transformado algunas de sus características.

Se discute en la doctrina si modalidad y limitación son sinónimos, los que afirman que son conceptos distintos expresan que modalidad quiere decir forma de aprovechamiento mientras limitaciones quiere decir prohibiciones impuestas por el legislador, respecto a determinada facultad inherente al derecho de propiedad, ya que este derecho por naturaleza es elástico puesto que siendo por definición el derecho de aprovecharse de todas las ventajas económicas susceptibles de la cosa, pudo el legislador prohibir el ejercicio de algunas facultades lo que constituye una limitación.

La limitación alude a la acción y efecto de acortar, limitar o limitarse, en estos casos se señala hasta donde debe llegar el régimen de propiedad, cuando se obliga legalmente a un propietario a seguir y a adoptar un régimen arquitectónico o bien determinadas prohibiciones impuestas por el legislador

respecto a determinada facultad del derecho de propiedad. En las limitaciones, la ley señala ciertas restricciones que no alteran el régimen de la propiedad, es decir se mantiene en su concepto original de la propiedad, caso diferente a la modalidad que sí modifica o altera el régimen de propiedad y -- que sus causas serán aquellas que dicte el interés público en el presente y en el futuro, en razón de que el interés público no es algo definido e inmutable, sino que varía en razón del tiempo, del lugar, de las circunstancias y resultaría absurdo limitar de antemano ese interés enumerando las modalidades, ya que la modalidad no implica necesariamente la idea de limitación. La modalidad será generalmente una limitación, pero no siempre porque también es posible concebir modos de ser o manifestaciones singularmente privilegiadas de un derecho de propiedad, ya que todo depende del interés público, en unos casos ese interés, exigirá restricciones en el modo de ser del derecho de propiedad y en otros, el privilegio de tales o cuales derechos de propiedad.

El interés público, en un momento dado puede ser tal, - que solamente exija la imposición de ciertas modalidades a un género o clase especial de propiedad. La modalidad debe ser general en cuanto a que no se decretará en contra de una propiedad determinada y en que ha de ser permanente, pero con la generalidad y permanencia propias de la naturaleza misma de -

le ley y siempre en estrecha correspondencia con el interés público.

Si como hemos dicho, modalidad es la manera de ser de una cosa, habrá modalidad en cuanto se conserve el ser, porque lo fundamental es el ser, después del modo de ser, cualquiera que sean las modificaciones que se impongan a los tres atributos del derecho de propiedad.

La modalidad cambia la figura jurídica del derecho de propiedad y puede ser tan general que abarque a toda la propiedad aun en el caso, de que se refiera a un género o clase de propiedad, a la propiedad ubicada en cierta región, de todas maneras las alteraciones del derecho de propiedad son tan serias consecuencias en la vida social y económica de un país que solamente el Estado puede imponerlas.

En materia agraria las modalidades impuestos a la propiedad se refieren a: a las modalidades impuestas a la propiedad rústica, propiedad privada, y el que se refiere a las modalidades impuestas a los derechos de los bienes dotados a los núcleos de población. Las modalidades impuestas a la propiedad rústica, privada, agrícola o ganadera, implican que ha de considerarse inafectable, en segundo término se imponen a la propiedad privada limitaciones por cuanto a lo que se refiere a la libre disposición de los bienes inmuebles agrarios

ejemplos artículos 210, 212 y 332 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Una tercera limitación se establece en las disposiciones legales que extinguen, suspenden o dejan sin efecto parcial o totalmente los gravámenes constituidos sobre los predios afectables y los contratos celebrados en relación con estos bienes.

La misma propiedad reconocida como inafectable por las autoridades agrarias, sufre algunas limitaciones con relación al destino de los bienes y su aprovechamiento de manera que una superficie inafectable destinada a la ganadería no puede convertirse en una propiedad agrícola inafectable en virtud de las mejoras realizadas por el dueño.

Otra limitación importante implica la privación de recursos judiciales a favor de los propietarios afectados por resoluciones dotatorias.

Estas son las principales modalidades que implican limitaciones a la propiedad privada inafectable o afectable.

O es un tipo especial de expropiación. Además de la expropiación genérica de que puede ser objeto toda propiedad; por una causa de interés público existe una expropiación que podríamos denominar específica y que tiene lugar en materia agraria y que se traduce en la afectación de tierras en favor

de los núcleos de población por una causa de interés social ya sea por restitución o por dotación, son actos específicos cuyo objetivo constituye la motivación de la Reforma Agraria, iniciada en el Plan de Ayala y que se desarrolla de conformidad con los lineamientos establecidos en el Artículo 27 Constitucional en su parte agraria que incorporó a disposiciones constitucionales los lineamientos de la Ley del 6 de enero de 1915 los que han venido a configurar con el transcurso del tiempo el derecho agrario.

2. Es una obligación constitucional de contribuir a satisfacer necesidades agrarias.

El Artículo 31 señala:

Son obligaciones de los mexicanos:

- I.- Hacer que sus hijos o pupilos menores de quince años concurran a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria elemental y militar, durante el tiempo que marque la Ley de Instrucción Pública de cada Estado.
- II.- Asistir en los días y horas designadas por el Ayuntamiento del lugar en que residan, para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadano, diestros en el manejo de las armas y conocedores de la disciplina militar.
- III.- Alistarse y servir en la Guardia Nacional conforme a la Ley Orgánica respectiva, para asegurar y defender la independencia el territorio, el honor, los derechos e intereses de la Patria, así como la tranquilidad y el orden interior, y

IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Por lo que a primera vista se podría considerar como inapropiado pensar en la afectación como una obligación, ya que la Constitución no lo señala como la contribución que a todo individuo puede imponerse para regular el uso de la propiedad privada a fin de que responda a un fin de función social.

Deslucidado el problema referente a lo que debe entenderse por modalidad a la propiedad privada, lo que se puede considerar como expropiación específica o una obligación constitucional, en cuanto a la afectación. Procede determinar el justo entendimiento de la naturaleza de la afectación agraria pues la semejanza entre ésta con las modalidades y con la expropiación es evidente, en varios aspectos pero difiere en ambos se rigen con el interés público.

La afectación agraria es una figura jurídica parecida a la modalidad y muy parecida a la expropiación pero diferente en su elemento esencial y formal, que se funda en los párrafos X y XIV del Artículo 27 Constitucional para lograr la restructuración de la tenencia y explotación de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional y que en la práctica ha sido el medio más útil para lograr los objetivos de la -

Reforma Agraria, pero que no ha cumplido con el principio de -
justicia establecido por la Constitución, pues se ha realizado
sin pagar las indemnizaciones establecidas en la propia Consti-
tución, e incluso estableciendo modalidades a esa indemniza- -
ción como que el propietario afectado tiene un plazo de un año
contado a partir de la fecha de la publicación de la Resolución
Presidencial en el Diario Oficial de la Federación para recla-
mar el pago, el cual una vez fenecido no se admitirá ninguna -
reclamación, por lo que en todo caso es preferible suprimir la
obligación de pago que aceptar que el Estado no acata disposi-
ciones fundamentales, y que el mismo desacredita la eficacia -
del derecho al no pagar o al eludir el pago y que podría ser -
suprimido por la contribución que a todo individuo puede impo-
nerse para regular el uso de la propiedad privada a fin de que
responda a un fin de interés social como lo es la distribución
equitativa de la riqueza pública y el mejoramiento de las con-
diciones de vida de la población rural.

Por lo que consideramos a la afectación una figura jurí-
dica diferente de la expropiación y privativa del Derecho Agra-
rio por el lugar y forma en que nuestras leyes utilizan ambos
términos.

La afectación es una figura que atiende inmediatamente a
fines diferentes de la expropiación, aunque claro está, los -
fines de ambas se realcionan entre sí, es decir la expropiación

se realiza en vista de la utilidad pública, nos referimos a la expropiación administrativa, fundada en el párrafo 2o. del Artículo 27 Constitucional. La afectación se realiza en vista del interés social fundándose en los párrafos X y XIV del Artículo 27 Constitucional y no reconoce al propietario afectado ningún derecho, ni le concede recurso legal ordinario o la posibilidad de interponer el Juicio de Amparo y sólo los dueños o poseedores que cuenten con certificado de inafectabilidad - pueden promover el Juicio de Amparo contra la privación o afectación ilegal de sus derechos realizados por cualquier autoridad.

Por lo anterior se deduce que la afectación agraria es una figura jurídica de escasos antecedentes en el derecho nuestro, y el extranjero, que está dirigida a una finalidad agraria, una finalidad de utilidad social, que no es pública de manera estricta, a la que tuvo que valerse para su nacimiento, de la figura jurídica de la expropiación, y por consecuencia - de una utilidad pública, que tenía como finalidad el provecho de las clases oprimidas y el beneficio del equilibrio social, por lo que tuvo que ser reglamentada como utilidad social, en párrafos diferentes del Artículo 27 Constitucional, con la finalidad de crear una figura jurídica distinta, la que permitiera imponer una modalidad a la propiedad rústica, un tipo diferente de expropiación y una obligación constitucional de contribuir a satisfacer necesidades agrarias.

C A P I T U L O V

LA UBICACION DE LA AFECTACION EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO

En diferentes cuerpos legales tal vez por ligereza en su redacción se utilizan como sinónimos afectado y expropiado, - como por ejemplo en la Ley de Expropiación, en la Ley General de Bienes Nacionales, en la Ley Federal de Aguas, así también - han sido utilizados en la doctrina, y en la práctica, se conti-
núan utilizando por las dependencias que promueven alguna ex-
propiación por una causa de utilidad pública.

En la Ley Federal de Reforma Agraria el término afectado se utiliza para designar una figura jurídica diferente a la -
expropiación que se refiere a un tipo de propiedad especial -
que tiene fines y causas diferentes de ella.

Parece ser entonces, que nuestras leyes utilizan el tér-
mino afectación en dos sentidos diferentes, uno cuando se re-
fieren a la consecuencia que se produce para algún propietario
por la expropiación, también en este primer sentido ha sido -
utilizado en la doctrina y se continúa utilizando en la prác-
tica; en otro sentido ha sido empleada para designar una figu-
ra que ha sido creada a la luz y la influencia de nuestras es-
peciales condiciones de formación, histórica, social, económica

e ideológica que ha impreso su sello de peculiaridad y originalidad a las figuras jurídicas que sirven a nuestro Derecho Agrario para realizar sus fines excelentes y privativos.

En la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de abril de 1943, se utiliza el término "afectación" en otro sentido, al mencionar en su artículo 124, que el quebrado puede intervenir en los demás juicios si afectare a bienes y derechos cuya administración conserve el quebrado, indicando en su artículo 115 en sus seis fracciones los patrimonios o masas autónomas que conserva el quebrado para su disposición y administración aquí el término afectación se utiliza en relación con la teoría del patrimonio afectación que ya se mencionó en el primer capítulo de este trabajo.

Por lo tanto el término "AFECTACION" se emplea indistintamente en diversas disposiciones legales, aunque no con una acepción uniforme como se aplica en el Derecho Agrario.

En la legislación agraria se pone de manifiesto la especial significación que adquiere el término afectación, cuando se le vincula a la realización de todo un procedimiento para llenar una necesidad social de la clase que necesita la tierra para su subsistencia y desarrollo.

Considero a la afectación como una figura jurídica - -

diferente, de la expropiación y privativa del Derecho Agrario, que atiende a fines diferentes de los de la expropiación.

Se encadenan inseparablemente los conceptos expropiación y utilidad pública, si existe una causa de utilidad pública, - la privación de su propiedad a un propietario se realiza a través de la figura jurídica de la expropiación por lo que pudiera agregarse si la causa originaria de tal acto no fuera pública, sino de otro tipo, la figura jurídica aplicable sería también diferente: en un sentido estricto se vincula a la utilidad pública con el interés colectivo, y a la utilidad social - con el interés social de una clase, de un extracto social determinado.

Sobre las diferentes finalidades que trata de llenar la afectación persigue la satisfacción de un interés social, cuando una necesidad está en la conciencia de un grupo de personas que tienen características económicas, ideológicas, políticas - de tal manera que se les puede reconocer como una clase social, la clase campesina.

La afectación es una institución de Derecho Agrario que tiende a la realización de los fines que le inspiran la satisfacción de intereses sociales claro está no por ello ha de lesionarse el derecho que tiene todo hombre a cultivar su propiedad para subsistir, por ello no existe un límite para la posi-

bilidad de afectar, así como el derecho que tiene el afectado a la indemnización por la privación de su propiedad, pero sin que sirva de manera privativa únicamente a la satisfacción de la clase campesina ya que al satisfacerla consecuentemente se está satisfaciendo a las demás clases sociales al haber producción de alimentos y tranquilidad social.

La afectación es una figura novedosa en el mundo jurídico que ha sido creada a la luz e influencia de nuestras condiciones especiales de formación histórica social, económica e ideológica que ha impreso su sello de peculiaridad a las figuras jurídicas que sirven a nuestro Derecho Agrario para realizar sus fines excelentes y privativos y como tal debe ubicarse dentro del derecho positivo mexicano, dentro del marco exclusivo de nuestro Derecho Agrario dándolo en forma plena y clara esta significación, luchando porque en la expropiación se utilice el término expropiado cuando se refiere a la persona que sufra una expropiación, autoridad expropiante a quien la realice, y que se corrija de los ordenamientos legales la palabra afectación cuando se refiera a cuestiones que sean distintas del Derecho Agrario, reservando exclusivamente para esta materia para la cual surgió y a la cual sirve el término afectación desde la reforma efectuada a la Ley Agraria de 1915 el 23 de diciembre de 1931, y al Decreto que reformó el Artículo 27 Constitucional consistente en la abrogación de

esta ley para incorporarla al texto Constitucional el 30 de -
diciembre de 1933, ubicándola desde esa fecha y antes que en -
otro ordenamiento como lo es la Ley de Expropiación, la Ley Ge -
neral de Bienes Nacionales, la Ley Federal de Aguas, la Ley de
Quiebras y Suspensión de Pagos, cronológicamente el término -
afectación pertenece a la materia agraria y es en el Derecho -
Agrario en donde debe ubicársele dentro del derecho positivo -
mexicano, en razón a su origen, sus fines y a su destino.

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

PRIMERA.- La afectación es una figura jurídica de escasos antecedentes en el derecho mexicano, que está dirigida fundamentalmente a una finalidad agraria típica como son las dotaciones y restituciones de tierras para crear ejidos o comunidades.

SEGUNDA.- La afectación surge bajo el amparo de la expropiación, pero al servir a finalidades agrarias adquiere una peculiar forma de ser, que sirve como medio de lograr el reparto equitativo de las tierras.

TERCERA.- La Afectación tiene un fundamento constitucional diferente a la expropiación, lo que también hace diferente su procedimiento, sus recursos, defensas y los fines que se pretendan lograr, ya que éstos son de interés social.

CUARTA.- La afectación y la expropiación tienen diferentes generalidades; en la expropiación se puede hablar de distintas clases; civil, administrativa, agraria; pero no podemos hablar de diferentes tipos de afectación agraria ya que es la única destinada a lo agrario.

QUINTA.- La expropiación tiene un origen muy antiguo, incluso

se tiene conocimiento de ella ya en el Derecho Romano
La afectación tiene su origen en la lucha armada de -
1910.

SEXTA.- La expropiación tiene teorías plenamente definidas y
en la afectación se presumen: se tienen y se mane--
jan varios conceptos sobre lo que es la expropiación
en la afectación no se cuenta con un concepto claro.

SEPTIMA.- La expropiación comprende todos los bienes suscepti-
bles de propiedad particular, la afectación sólo -
aquellos bienes inmuebles rústicos que rebasen cier-
tos límites establecidos por la ley y que estén den-
tro de un radio de 7 kilómetros o que sean neces- -
arios para la creación de un nuevo centro de pobla- -
ción.

OCTAVA.- La expropiación, como la afectación tienen una fun-
damentación jurídica diferente y antecedentes jurí-
dicos diferentes, por lo que desde el punto de vista
de su reglamentación jurídica, son cuestiones dife--
rentes, como es el caso de que la expropiación nace
de la necesidad de satisfacer una causa de utilidad
pública, una necesidad colectiva: la afectación -
nace de la necesidad de satisfacer una causa de uti-
lidad social, una necesidad de un grupo determinado.

NOVENA.- La confusión entre los términos de expropiación y afectación surgió del problema agrario de dar tierras a los pueblos que no las tenían o que carecían de ellas y bajo qué figura debería entregárseles ya que había que respetar la figura sacrosanta de la propiedad, por lo que se le asimiló a la expropiación.

DECIMA.- En la expropiación pueden intervenir todas las autoridades que persigan un interés público; en la afectación sólo pueden intervenir las autoridades que persigan el interés social de los campesinos.

DECIMA PRIMERA.- En la expropiación, la indemnización debe realizarse dentro del plazo que señala la ley; en la afectación el pago se limita a un año. En la expropiación el pago de la indemnización se hace tarde pero se hace; en la afectación el pago se elude o no se paga, por lo que no se ha cumplido con el principio de justicia establecido por la Constitución ya que solo se hicieron intentos de pago en bonos de la Deuda Agraria, por lo que debe suprimirse la obligación de pago señalando que es la obligación del individuo de contribuir a la distribución equitativa de la riqueza pública.

DECIMA SEGUNDA.- La afectación es una figura jurídica diferente a la expropiación y a la modalidad, ya que éstas se rigen por el interés público y la afectación se rige por el interés social, por lo que es parecida a éstas pero diferente en su elemento esencial y formal por lo que se funda en párrafos diferentes del Artículo 27 Constitucional.

DECIMA TERCERA.- Se debe ubicar perfectamente dentro del derecho positivo mexicano a la figura jurídica de la afectación en el marco legal del Derecho Agrario, utilizando el término expropiado cuando se refiere a la persona que sufra una expropiación y afectado a la persona que sufra una limitación en su patrimonio agrario, preservando exclusivamente para la materia agraria para la cual surgió y a la cual sirve la palabra afectación haciendo las correcciones que sean necesarias en los ordenamientos legales.

BIBLIOGRAFIA

- AGUILAR C. LEOPOLDO.- 2o. Curso de Derecho Civil.- Editorial Jurídica Mexicana. Segunda Edición. Méx. 1960
- ALCERRECA LUIS G.- Análisis Crítico a la Ley Federal de Reforma Agraria.- Impresora Demizetit. México 1977
Hernos.
- ARBOLEYA OLIVARES YOLANDA.- Naturaleza Jurídica de la Propiedad Ejidal.- Tesis Profesional 1963.
- BENITEZ MARTELL JUDITH.- La Expropiación en el Derecho Agrario Mexicano.- Tesis Profesional 1965.
- CASTAN TORRES.- Derecho Civil Español Común y Foral.
- CASO ANGEL.- Derecho Agrario.- Primera Edición.-Editorial Porrúa. México 1950.
- CEAVEZ PADRON MARTHA.- El Derecho Agrario Mexicano.- Sexta Edición Actualizada.- Editorial Porrúa México 1983.
- FEBILA MANUEL 5 Siglos de Legislación Agraria.-Reimpresión S. R.A. Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México.
- FRAGA GARINO.-Derecho Administrativo.- Décima Edición Editorial Porrúa, S.A. México 1982.
- GONZALEZ HINOJOSA MANUEL.- Derecho Agrario.- Apuntes para una Teoría de Derecho Agrario Mexicano.- Primera Edición.- Editorial Cajica Jr. Puebla 1971.
- HINOJOSA ORTIZ JOSE.- El Ejido en México.- Análisis Jurídico. Colección Investigadores.- Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México. México 1982
- IBARROLA ANTONIO DE.- Cosas y Sucesiones.- Quinta Edición.- Editorial Porrúa. México 1981.
- LEDES GARCIA RAUL.- Derecho Agrario Mexicano.- (Sinopsis Histórica) Segunda Edición.- Editorial Linsa - México 1978.
- LUNA ARROYO ANTONIO.- Derecho Agrario Mexicano.-Primera Edición.-Editorial Porrúa México 1975.

MARTINEZ GARZA BERTHA BEATRIZ.- Los Actos Jurídicos Agrarios.- Segunda Edición. Editorial Porrúa. México 1981.

MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.- El sistema Agrario Constitucional.- Quinta Edición,- Editorial Porrúa. México 1980.

El Problema Agrario de México y la Ley Federal Reforma Agraria Decimooctava Edición actualizada. Editorial Porrúa. México 1982.

Política Agraria.- Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM 1957.

Introducción al Estudio del Derecho Agrario.- Editorial Porrúa. S.A.

PARDO EMILIO R.- El pago de las indemnizaciones debe hacerse. Tesis 1927.

PINA RAFAEL DE.- Elementos de Derecho Civil Mexicano.- Volumen Segundo. Segunda Edición. Editorial Porrúa México 1962.

MORERA MEZQUITA LAMBERTO.- El Patrimonio Mercantil Afectable. Tesis Profesional 1966.

ROJINA VILLEGAS RAFAEL.- Derecho Civil Mexicano. Tomo Tercero. Quinta Edición. Editorial Porrúa México 1981.

SERRA ROJAS ANDRES.- Derecho Administrativo.- Décimaprimer Edición. Segundo Tomo. Editorial Porrúa. México 1982.

ENCICLOPEDIAS, DICCIONARIOS Y PUBLICACIONES

Enciclopedia Jurídica Española.- Tomo Segundo. Editor Francisco Seix. Barcelona España 1910.

Enciclopedia Jurídica Omeba.- Tomo Dos Editorial Bibliográfica Omeba. Buenos Aires. Argentina 1968.

CALATAYUD SAN JUAN EVELIO.- Enciclopedia Jurídico Administrativa de la gente de autoridad.

Diccionario Enciclopédico ilustrados de la lengua castellana.- Editorial Sopena. Argentina 1940.

- Diccionario Larouse de la Lengua Española.- Editorial Larouse México. 1980.
- Diccionario de la Lengua Española.- Decimooctava Edición.-Real Academia Española. Madrid. 1956. Talleres Tipográficos de la Editorial Espasa-Calde, S.A.
- Modernísimo Diccionario Encicloédico Learte.- Tomo Primero. - Editorial Learte. México 1951.
- Diccionario para Juristas de JUAN PALOMAR MIGUEL.- Primera Edición. Editorial Mayo. 1981.
- Diccionario de Derecho Usual de GUILLERMO CABANELLAS.- Tomo -- Primero. Octava Edición. Editorial Heliasta. Argentina 1974.
- Diccionario de Ciencias Jurídicas de MANUEL OSSORIO.- Primera Edición. Editorial Eliasta. Argentina 1974.
- Diccionario Jurídico Mexicano.- Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie E. Varios número 18. Primera Edición. UNAM. 1982. Tomo Uno.
- ESCRICHE JOAQUIN Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia.
- M. CALAMANDRELLI Diccionario Filológico comparado de la Lengua Castellana. Tomo Primero. Imprenta de - Obras Clásicas 1880.
- MARTINEZ ALCUBIELA MARCELO Diccionario de Administración.
- LUNA ARROYO-G. ALCERRECA. Diccionario de Derecho Agrario. - Primera Edición. Editorial Porrúa. México 1980.
- PIÑA RAFAEL DE Diccionario de Derecho.
- Vocabulario Agrícola Nacional.
- Vocabulario Campesino Nacional.
- Los Derechos del Pueblo Mexicano. México, a través de sus - Constituciones. Tomo Cuatro. Segunda Edición, Antecedentes y Evolución de los Artículos del 16 al 27 Constitucional. - Editorial Manuel Porrúa Librería México 1978.
- Revista Mexicana de Economía. Tomo Uno No. 3. Marzo de 1929. La Deuda Agraria y algunos datos sobre la cuestión de ejidos.
- Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario.
- Bibliografía Agrícola, y Agraria de México, Recopilación y - clasificación realizados por Luis Castillo, Rita Martínez y -

Gabriel Saldivar, Dirección y Prólogo del Ing. Marte R. Gómez
Talleres Gráficos de la Nación, México 1946.

DISPOSICIONES LEGALES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley de 6 de enero de 1915

Código Agrario de 1934.

Código Agrario de 1940

Código Agrario de 1942

Ley Federal de Reforma Agraria

Ley Federal de Aguas

Ley de Expropiación

Ley General de Bienes Nacionales

Código Civil para el Distrito Federal

Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos.