

320809



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

17  
24

PLANTEL TLALPAN  
ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA U.N.A.M.

EXPROPIACION EJIDAL POR ASENTAMIENTOS  
IRREGULARES, SUS CAUSAS Y CONSECUENCIAS

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**FAUSTO ARTURO RICO CANO**

ASESOR DE TESIS: LIC. MARIA DEL PILAR LOEN URIBE

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN  
MEXICO, D. F.

FEBRERO DE 1998

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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



**UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO**  
**SOLICITUD DE PRESENTACION DE EXAMEN PROFESIONAL**

Plantel \_\_\_\_\_

C DIRECTOR GENERAL DE INCORPORACION  
 Y REVALIDACION DE ESTUDIOS DE LA UNAM  
 Presente.

Apellido Paterno \_\_\_\_\_ Materno \_\_\_\_\_ Nombre (s) \_\_\_\_\_

con No. de expediente: \_\_\_\_\_

solicita autorización para presentar examen profesional de la carrera de \_\_\_\_\_

de acuerdo con la tesis titulada \_\_\_\_\_

Aprobada por \_\_\_\_\_

Nombre del revisor de la UNAM

el \_\_\_\_\_ día \_\_\_\_\_ mes \_\_\_\_\_ año \_\_\_\_\_

JURADO EXAMINADOR: \_\_\_\_\_ NOMBRE \_\_\_\_\_ FIRMA \_\_\_\_\_

PRESIDENTE: \_\_\_\_\_

VOCAL: \_\_\_\_\_

SECRETARID: \_\_\_\_\_

SUPLENTE: \_\_\_\_\_

SUPLENTE: \_\_\_\_\_

DEPTO. DE CONTROL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
 Se autoriza la presentación del Examen Profesional  
 objeto da esta solicitud  
 Atentamente  
 Cd. Universitaria, D.F. \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 19 \_\_\_\_  
 "POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
 JEFE DEL DEPARTAMENTO

DGI/RE 53033

Atentamente  
 México, D.F. \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 19 \_\_\_\_

EL DIRECTOR DE LA CARRERA

\_\_\_\_\_  
 Nombre y firma



Forma PT03

# UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

## SOLICITUD DE PRESENTACION DE EXAMEN PROFESIONAL

Plantel \_\_\_\_\_

C. DIRECTOR GENERAL DE INCORPORACION  
Y REVALIDACION DE ESTUDIOS DE LA UNAM  
Presente

Apellido Paterno \_\_\_\_\_ Materno \_\_\_\_\_ Nombre (s) \_\_\_\_\_

con No. de expediente: \_\_\_\_\_

solicita autorización para presentar examen profesional de la carrera de \_\_\_\_\_

de acuerdo con la tesis titulada \_\_\_\_\_

Aprobada por \_\_\_\_\_  
Nombre del revisor de la UNAM

el \_\_\_\_\_  
día mes año

JURADO EXAMINADOR: \_\_\_\_\_ NOMBRE FIRMA

PRESIDENTE: \_\_\_\_\_

VOCAL: \_\_\_\_\_

SECRETARIO: \_\_\_\_\_

SUPLENTE: \_\_\_\_\_

SUPLENTE: \_\_\_\_\_

DEPTO. DE CONTROL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
Se autoriza la presentación del Examen Profesional  
objeto de esta solicitud  
Atentamente  
Cd. Universitaria, D.F. \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de 19 \_\_\_\_  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
JEFE DEL DEPARTAMENTO

FIGURE 80033

Atentamente

México, D.F. \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de 19 \_\_\_\_

EL DIRECTOR DE LA CARRERA

\_\_\_\_\_  
Nombre y firma

**LOS DERECHOS NO SE NENDIGAN, SE RECLAMAN  
Y SI ES NECESARIO SE ARREBATAN**

**JOSE MARTI.**

**SEÑOR DA A LOS RICOS TODO LO QUE TE  
PIDAN Y A NOSOTROS LOS POBRES QUE NADA  
TENEMOS, DANOS LA DICHA DE SABER QUE  
FUISTE UNO DE LOS NUESTROS.**

**ANONIMO.**

**A MIS PADRES:**

Ing. Salvador Rico Escobedo y Rosa Emma Cano de Rico, por su constante y desinteresado apoyo durante el desarrollo de mi existencia. A quienes jamas podre devolver todos los sacrificios y amor que me han prodigado.

**A MIS HERMANOS:**

SALVADOR, ABRAHAM Y YARIELA, siempre tan distintos pero inseparables, por todos aquellos momentos que hemos vivido juntos que parecen un segundo cuando miro hacia atrás.

**A LA GRAN FAMILIA LIBERAL:** Con sus consejos y luces he podido encontrar el camino a la verdad construyendo templos a la verdad y la virtud y cavando pozos sin fondo a los vicios, con las sabias palabras Libertad, Igualdad Y fraternidad

**A MIS MAESTROS:** Por la férrea voluntad de transmitir sus conocimientos y experiencias, con la paciencia divina de las flores y la heroica dureza del granito

**A MIS QUERIDOS AMIGOS:** Por que el creador nos puso en el camino y tuvimos la sublime capacidad para comprender, apoyar y perdonar nuestros actos en todo tiempo. Por aquellos momentos en que la vida se define con una sola palabra AMISTAD.

**A MI ESCUELA:** Que por mas de diez años aprendí a vivir en sus sagradas aulas las maravillas de ser estudiante, por que solo aquellos que la gozamos sabemos realmente lo que significa, ya que gracias a ellos estoy en la cima del parteaguas de mi existencia.

**EXPROPIACION EJIDAL POR ASENTAMIENTOS IRREGULARES,  
CAUSA Y CONSECUENCIAS**

**I N D I C E.**

**PAG.**

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

**CAPITULO I**

**ANTECEDENTES DEL EJIDO EN MEXICO.**

**1. Epoca pre-hispanica.**

|  |   |
|--|---|
| a) Distribución de la propiedad.         | 3 |
| b) Tierras del Rey, nobles y guerreros.  | 4 |
| c) Tierras del ejercito y de los dioses. | 5 |
| d) Tierras de los pueblos.               | 5 |

**2. Epoca de la colonia.**

|  |    |
|--|----|
| a) De la propiedad territorial.        | 11 |
| b) De la encomienda.                   | 12 |
| c) Propiedad eclesiástica.             | 15 |
| d) Propiedad de los pueblos indigenas. | 16 |



**3. Epoca de la reforma.**

- a) La propiedad eclesiástica de 1821 a 1857. 25
- b) Las Leyes de Reforma. 28

**4. La revolución mexicana.**

- a) Epoca de la revolución Mexicana. 30

**CAPITULO II**

**FUNDAMENTO JURIDICO DE LA EXPROPIACION Y SU  
CONCEPTO**

**1-Fundamentación jurídica de la expropiación en  
general.**

- a) Definición de expropiación. 41
- b) Elementos de la expropiación. 43

**2. La utilidad pública concepto y efectos.**

- a) Definición. 45
- b) Diferencia entre utilidad publica y  
necesidad pública. 52

**3 La indemnización concepto y efectos.**

|  |    |
|--|----|
| a) Definición.   | 53 |
| b) Procedimiento para designar el precio del bien por medio de peritos.            | 58 |
| b) Crítica al procedimiento para designar el precio del bien por medio de peritos. | 59 |

**4- La declaración de expropiación.**

**CAPITULO III**

**PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO DE BIENES EJIDALES.**

**1- Antecedente jurídico de la expropiación en materia agraria.**

|  |    |
|--|----|
| a) Pluralidades del procedimiento expropiatorio. | 75 |
| b) Utilidad pública.                             | 78 |
| c) La indemnización.                             | 80 |

**2- Procedimiento expropiatorio ante las autoridades administrativas.**

|   |     |
|---|-----|
| a) Solicitud de expropiación.               | 91  |
| <b>3- Asentamientos humanos irregulares</b> |     |
| a) La acción de reversión.                  | 103 |
| b) La ocupación previa.                     | 105 |

#### **CAPITULO IV**

#### **ASENTAMIENTOS IRREGULARES CAUSAS Y CONSECUENCIAS.**

|  |     |
|--|-----|
| 1.- Antecedentes de la inmigración en México.                  | 111 |
| 2.- Consecuencias económicas de los asentamientos irregulares. | 118 |
| 3.- Consecuencias sociales de los asentamientos irregulares.   | 126 |
| 4.- Consecuencias jurídicas de los asentamientos irregulares.  | 128 |

#### **CONCLUSIONES.**

#### **BIBLIOGRAFIA**

## INTRODUCCION

Es mi deseo burilar en un tema tan controvertido y delicado como es la materia agraria y en especifico la expropiación a causa del crecimiento urbano, en virtud de que es una realidad que vivimos y sufrimos a diario y en base al análisis de los movimientos políticos y económicos que se han sucedido en los últimos periodos, despierta en mi la necesidad e inquietud de investigar las causas, consecuencias e influencia en el desarrollo de nuestro país el fenómeno de los asentamientos irregulares. Por otro lado tenemos que el devenir de México es eminentemente agrícola y en la actualidad nos encontramos ante la problemática del abandono del campo, generándose con ello, una gama de problemas, siendo uno ellos la emigración del lugar de origen a las ciudades, ya que los pocos incentivos y el endeble apoyo que recibe el agro por parte del gobierno federal, así como un sin número de causas económicas, políticas y sociales, han creado el fenómeno de la emigración a las grandes urbes del país, generando asentamientos irregulares en las periferias de la misma, creando cinturones de miseria, ocupando tierras susceptibles de cultivo, afectando espacios vitales para el desarrollo de fenómenos naturales que regeneran y purifican elementos necesarios para la existencia y una gran gama de perjuicios de los cuales todos y

cada uno de los habitantes somos culpables y a la vez víctimas. Ante esta situación que asusta y pasma nos encontramos en la necesidad de investigar el fenómeno de mérito con ayuda del método que va de lo particular a lo general, analizando el origen, comprendiendo e interpretando los antecedentes y fenómenos que fueron dando vida y marcando las pautas del crecimiento desmedido de las ciudades y abandono incontrolable del campo, conformando así el desarrollo y actual situación de México.

Finalmente cabe aclarar que si creo en la legítima posesión y debida explotación de la tierra, es por que existe gente que forma parte del gran grupo de inconformes, los enemigos tradicionales de pobre gente del campo, aquellos que afirman que los campesinos únicamente sirven para ser peones acasillados de hacienda, son los que añoran aún el régimen porfiriano, que manifiestan una indudable ideología reaccionaria. Pero no toman en cuenta que con esa mentalidad están generando que el campesino abandone la tierra y la producción de satisfactores se concentre en algunas manos agrupando a la mayoría de la población en las grandes ciudades, que las áreas ecológicas que son vitales para las grandes urbes desaparezcan, así mismo es necesario manifestar que la regularización de la posesión de la tierra no es suficiente para dar desarrollo a un país, en el aspecto agropecuario es

necesario delimitar las zonas agrícolas de acuerdo a su capacidad de producción y transformación, proteger los bosques y selvas, promover inversiones para hacer productiva la tierra escasa de infraestructura básica, promover y ejecutar programas para que campesino crea de nuevo en las ventajas de trabajar la tierra, equilibrar y reconocer a la agricultura como parte vital del desarrollo de un país y otorgarle los mismo privilegios y oportunidades que se otorgan y reconocen a la industria, sin importar que se encuentren cerca de una ciudad, ya que el incontrolable crecimiento genera la irregular situación jurídica, económica y social a la población y al país en general; la pérdida del interés del campesino por la tierra, y el desequilibrio ecológico de las zonas urbanas, los cinturones de miseria, el alto índice de delincuencia y drogadicción entre muchas otras, son situaciones que estamos viviendo. QUE SON UNA REALIDAD.

**T I T U L O**

**" REPROPIACION EJIDAL POR ASENTAMIENTOS IRREGULARES, SUS CAUSAS  
Y CONSECUENCIAS"**

**CAPITULO I.**  
**ANTECEDENTES DEL EJIDO EN MEXICO**



## 1- EPOCA PREHISPANICA

Antes de iniciar el presente trabajo de tesis, es necesario citar una parte de la pieza de oratoria con que inicia el Panegirico a Juárez, por el Maestro Jesús Urueta documento encontrado en copia simple al carbón deteriorada por el tiempo.

«... Cuando los hombres de Cortes pisaron tierras de Anáhuac, grande fue su sorpresa al presenciar la magnífica organización militar y coordinación que en la guerra, el pueblo azteca seguía. Hay tantas y tan hermosas tradiciones con relación a nuestro suelo, unas tan dulces, otras tan dramáticas. Verdad Cuauhtémoc?».

La divina Leyenda de Quetzalcoatl, de belleza incomparable en la que considera que el dios al morir se transformo en la estrella de la mañana, de ahí su nombre, "Señor del alba". Dos míticas de extraordinaria imponencia, son las siguientes: La de Cuauhtémoc y la del Calendario Azteca. El primero, depositario estoico de los tesoros del Imperio Azteca, quien es sacrificado en el tormento del fuego, pretendiendo arrancarle así el secreto de las riquezas de Moctezúma el magnifico; su gallarda postura de mutismo ante el bestial tormento, habría de ser durante cientos de años, pauta de orgullo y de gloria para los hijos de estas tierras que durante largo tiempo su estado normal a sido el fragor de la lucha.

La piedra del Sol, depositaria de la sabiduría y espíritu gigantesco de aquella gran raza, su misticismo, su religiosidad y el contenido científico solo era transmitido de generación en generación. Porque el Calendario Azteca no solo es el monolito misteriosamente esculpido: Es el exponente cultural de este pueblo; es la enciclopedia que regía los ciclos de la agricultura, la economía y la sociedad de aquel entonces.

Cuando el conquistador intento apoderarse de su inmenso contenido intelectual, permanecio en ese mutismo incomparable, al igual que el emperador Aguila; habiendo sido golpeada en su centro por el blanco, que se considero importante ante las inconmensurables figuras

!He ahí a los dos grandes mutilados de la Conquista!

En base a lo anterior, y las epopeyas futuras, podría escribirse la historia de México, al igual que Homero lo hiciera con la antigua Grecia: !EN CANTOS Y RAPSODIAS!

Nos hemos detenido a señalar la sabiduría, la grandeza y el valor a toda prueba del Imperialismo Azteca, porque se considera que desde ahí parte la originalidad, el estoicismo, la virilidad, el sino y la inteligencia del mexicano.

La organización social y económica de los pueblos que ocuparon el México pre-colonial. había pasado por una serie de modalidades antes de la conquista; sin embargo, no todos los grupos habían obtenido el mismo desarrollo económico-social y por lo tanto, en los tiempos posteriores, siempre se han referido los historiadores al grupo más aventajado que indudablemente era la confederación mexicano-tapaneca-texcocana. Esta triple alianza obraba a la ofensiva, logrando así mantener su independencia en medio de las demás tribus y no solamente esto, sino además, en las constantes correrías de sus ejércitos que extendieron sus dominios hasta nicaragua; posesionándose de los bienes de los conquistados, quedando estos en calidad casi de esclavos, pues de

las tierras que cultivaban, tenían que pagar tributo, tanto al rey vencedor como al vencido; dicho tributo consistía en dar al superior de cada tres partes producidas, una, ya fueran granos o animales; en esta forma se puede uno explicar lo fácil que a Cortes le fue hacer la conquista, ya que las enormes masas de subyugados, los veían con beneplácito y se les unían sin dificultad, pensando en una mejor vida futura.

#### A) Distribución de la propiedad

En aquel entonces, la tenencia de la tierra era de la siguiente manera:

- 1).- Propiedad del rey, nobles y guerreros.
- 2).- Propiedad del ejército y de los dioses.
- 3).- Propiedad de los pueblos.

Los vocablos con que los Aztecas se refieren a las diferentes propiedades, son los siguientes:

TLATOCALALLI.- Tierra del Rey

PILLALLI.- Tierra de nobles.

MITLCHIMALLI.- Tierra para la guerra.

TEOTLALPAN.- Tierra de los dioses.

CALPULLALLI.- Tierra de barrios o de linaje antiguo.

ALTEPETLALLI.- Tierra de los pueblos.

En mapas especiales se encontraban perfectamente delimitados dichas propiedades, diferenciándose unos de otros por medio de colores.- Tocable a la propiedad del soberano el color púrpura subido.

B) Tierras del Rey, Nobles y Guerreros.

El rey era el dueño absoluto de vidas y propiedades; el podía hacer de las tierras lo que creyera conveniente, como heredarla a los nobles, a los guerreros que más se hubieran distinguido en la batalla, o a los sacerdotes (que casi siempre eran de noble estirpe).

Las tierras que la triple alianza conquisto, generalmente quedaban en manos de sus antiguos poseedores, quedando estos como aparceros, con sus creencias, costumbres y sus antiguos jefes; pero como ya lo hicimos notar anteriormente, el agricultor quedaba obligado a pagar doble tributo. Cabe decir que no todas las tierras de los nobles y guerreros provenían de la conquista mexicana, sino desde la fundación de los pueblos.

Adjunto al CALLPULLALI, se encontraba el ALTEPETLALLI que era destinado al uso común, trabajándose en ocasiones parte de él para el pago de los tributos.

c) Tierra del ejército y de los dioses.

De estas tierras puede decirse bien poco, pues solo sabemos que se tenían en arrendamiento para sostener al ejército en campaña y al culto de los dioses.

D) Tierra de los pueblos.

En la obra titulada "EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO", por el Dr. Lucio Mendieta y Nuñez, dice:

"Que las tribus vinieron ya organizadas del norte, mandadas cada una de ellas por el hombre mas viejo, teoría muy factible si aceptamos que:

Los antiguos pobladores emigraron del Asia y del Norte de Africa, pasando a nuestro continente por el Estrecho de Beringa que une a América con el viejo Mundo, hasta llegar a Tenochitlan..." lo cual puede ser verídico ya que si

comparamos los caracteres étnicos de unos y otros, nos damos cuenta de que son muy parecidos; además la semejanza arquitectónica local y la egipcia, es innegable. Pero vayamos nuevamente a los grupos ya organizados, de estos polifacéticos emigrantes y veamos como se desarrollaban.

A la superficie trabajada individualmente, se le daba el nombre de CALPULLI, y el conjunto de calpullis, formaba el CALPULLALLI, que era trabajado por el grupo ya organizado, en las condiciones siguientes:

1o.- Se le recogía el calpulli a quien dejara de trabajar dos años consecutivos.

2o.- No podían ser enajenados bajo ninguna condición.

3o.- Era condición permanecer en el barrio en donde se encontraba el calpulli, pues se perdía el derecho en caso de que el usufructuario se pasara a vivir a otro barrio.

4o.- Era transmisible de padres a hijos.

(notese la semejanza con el ejido actual).

Aparentemente la propiedad territorial entre los aztecas era perfecta; pero solo los componentes de los calpullis gozaban de

aquella propiedad. Pronto se formo una burguesía exclusivista agraria, quedando al margen enormes masas de desheredados que no tenían mas patrimonio que el de sus brazos. A este grupo se le dio el nombre de MASEHUALES, que por su gran número constituyó siempre una amenaza para el régimen aristocrático de México, a tal grado que si no se hubiese llevado a cabo la conquista, aquella situación no hubiera prevalecido por mucho tiempo, pues es natural que se gestara un movimiento reivindicatorio, con el fin de reformar la tenencia de la tierra, imperante hasta aquel entonces.

Habia múltiples casos en los cuales los hombres de alta estirpe no cultivaban la tierra personalmente, y la daban en aparcería a los MAYEQUES. Cosa semejante sucedía en los CALPULLALLIS cuando sobraban tierras, pues eran rentadas por un período de tiempo, bajo condición estricta de que pasara nuevamente a los antiguos dueños, pagando por el uso de las tierras con parte de los frutos producidos; esta situación podría haber sido llevadera de no ser por el pago del tributo, para el tirano de México.

De acuerdo con todo lo antes descrito nos damos cuenta de que en la época pre-cortesiana había tres clases de trabajadores de la tierra; LOS APARCEROS, LOS MAYEQUES (o dueños de los calpullis) y los MASEHUALES.- Tocable la mejor parte al

aparcerero que solo tenía vínculos con el señor feudal, disfrutando por lo menos de libertad, aunque en el recayera todo el peso del trabajo. En seguida tenemos al MAYEQUE, privado por completo de su condición de hombre libre, pues tenía sobre el al vencedor, que exigía su parte sobre la riqueza producida, y además tenía que contribuir al sostenimiento del reino al cual pertenecía. Por último, tenemos en la condición mas vil al MASENUAL, que no era dueño ni siquiera de la tierra que pisaba, trabajando directamente bajo las ordenes de los grandes propietarios, o bien en la tierra de los aparceros o de los mayeques, sin más salario que el indispensable para no morir de hambre. También trabajaba en los menesteres de la industria, pero como ésta era relativamente pequeña para dar cabida a todo el excedente de población desheredada de tierra, solo se beneficiaban unos cuantos.

Debe en aquella época haber sido la vida un infierno para el trabajador del campo, como consecuencia del régimen totalitario, y la falta de herramientas para trabajar la tierra, ya que no existía el caballo ni demás animales domésticos para el desarrollo de las labores.

La siembra se hacía primeramente removiendo la tierra por medio del HUICTLI, después se cavaba con la COA para depositar la semilla. Era la mujer a quien tocaba depositar el



grano y apretar la tierra con el pie. Al nacer la planta se la arrimaba tierra para el mejor desempeño de su función; llegada la época de fructificación, se cortaba la mazorca en común, para ser depositada en trojes o graneros

## 2. Epoca de la colonia.

Habiéndose posesionado los españoles de las tierras mexicanas, de una forma más sangrienta que la realizada por la triple alianza, mencionada en el inciso que antecede, quisieron darle una apariencia de legalidad a dicha acción; y se lavaron las manos de toda culpa, invocando una especie de título de propiedad que el Papa Alejandro VI expidió en favor de los reyes Católicos, cuyo razonamiento es más o menos el siguiente: Si Dios es el amo y Señor del Universo, y el Papa es el representante de El en la tierra, por lo tanto, es el Papa a quien corresponde hacer la distribución territorial del mundo. Así autorizaba dueños y señores a los reyes Católicos, de las tierras conquistadas y por conquistar en el nuevo mundo.

Algunos teólogos y escritores han dicho que el Papa solo dió a los reyes el derecho de convertir a los indios a la religión católica, más no a la posesión de sus bienes. Pero en el Seminario de Puga, México MDLXIII, existe un documento expedido

por el Papa, que a continuación transcribo, y se vera, existe controversia en relación a lo dicho por los teólogos:

"Así que todas sus islas y tierras firmes halladas y que hallareis descubiertas, y que se descubrieren desde la primera línea hacia el occidente y medio día, que por otro Rey o Principe cristiano, no fuesen actualmente poseidas hasta el día del nacimiento de Nuestro Señor Jesucristo próximo pasado, del cual comienza el año presente de 1493, y cuando fuesen por vuestros mensajeros y capitanes halladas algunas de dichas islas, por la autoridad del omnipotente Dios a nos en San Pedro concedida y vicariato de Jesucristo que ejercemos en las tierras con todos los señoríos de ellas. HACIENDAS, FUENTES, LUGARES, VILLAS, DERECHOS, JURISDICCIONES y todas sus pertenencias por el tenor de la presente, las damos, concedemos y asignamos a vos y a los Reyes de Castilla y de León, vuestros herederos y sucesores: Y HACEMOS, CONSTITUIMOS Y DEPUTAMOS A VOS Y A LOS HIJOS DE VUESTROS HEREDEROS Y SUCESORES, SEÑORES DE ELLAS CON LIBRE, LLENO Y ABSOLUTO PODER, AUTORIDAD Y JURISDICCION'.(1)

Es así como las tierras conquistadas en el nuevo mundo por los españoles, pasaron a legítima posesión de los Reyes de España, de acuerdo con la justificación religiosa externada por la Iglesia Católica.

(1) Este documento puede verse en el cedulario de puga MDCXIII.

A) De la propiedad territorial.

En la época colonial, la tierra estaba distribuida en la forma siguiente:

- 1).- Propiedad de los españoles.
- 2).- Propiedad de la iglesia.
- 3).- Propiedad de los pueblos.

Propiedad de los españoles.- Tuvo su origen en las tierras conquistadas, despojando a los naturales de estas y siendo confirmada la acción por los reyes de España. A esta facilidad de poseer tierras se dio el nombre de MERCEDES REALES, que no venía a ser otra cosa que una especie de pago a los subditos españoles, por los servicios prestados a la corona.

Posteriormente se repartieron enormes superficies territoriales, por simple donación, con el fin de estimular la colonización de las extensas llanuras nortefías, en donde aun no se habían sometido los naturales, siendo esto un peligro constante para el colonizador, que debía ser agricultor y soldado a la vez. Dabase el nombre de misiones a los pueblos ya sometidos; y a los centros de población que aún presentaban resistencia al hombre blanco, se les dió el nombre de Presidios. Estos pueblos servían de avanzadas o puntos de apoyo para seguir

la colonización mas adelante. Como se compradera, entre más lejos se encontraban los mercedados, la extensión de sus propiedades debería de ser mayor, para en esta forma estimular la propagación del español por todo el territorio. Habiéndose logrado buen resultado con esta política, pues ya sabemos que se extendió el dominio español hasta los Estados de California, Arizona, Nuevo México y Texas, que posteriormente, debido al antipatriotismo de algunos mexicanos y a la insaciable sad de dominio del pueblo yanqui, se llevo a cabo la funesta venta de gran parte de nuestro territorio nacional.

B) La encomienda.

Con el fin de volver a la religión Católica las enormes masas de pueblo indiano, se establecido en la nuava España un sistema llamado encomienda y consistía en encomendar al Señor español, determinado número de indios para tal objeto. Esto era en lo teórico; pero en lo raal, a los indios encomendados se les usaba en muy variadas ocupaciones, pues en un principio, cuando la conquista, a cada oficial o soldado se le dió determinada superficie territorial de acuerdo con su rango militar, y en esta misma relación, un número de indios aparentemente para que se les cristianizara, pero en la practica eran mandados a las labores del campo.(2)

(2) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, "El problema Agrario en México". Editorial Porrúa. México. 1982, Pág. 53.

Las encomiendas fueron establecidas por Colón en el año de 1499 y seguidas por Hernán de Cortes, según el mismo refiere en su tercera carta de relación a los reyes hispanos; "...Forzado por las circunstancias y a efecto de poder subvenir apropiadamente a los gastos y sustento de los conquistadores". (2-A)

Aunque los títulos relativos no hacían relación a la propiedad territorial, solo se refieren a los de las Antillas, en que no incluían permiso para el aprovechamiento de servicios mineros.

Muchos abusos se cometieron con este sistema, que despierta el odio hacia los conquistadores, pues llegó a tal grado el salvajismo de algunos españoles, que se dieron el lujo de marcar con hierro al rojo vivo la frente de los indios, como signo de propiedad absoluta.

Cabe reflexionar un poco sobre esto y decir que cuando parte de los integrantes de una nación emigran lanzándose a la aventura, lo hacen por causas económicas, políticas o sociales; principalmente económicas, este fue el caso del pueblo Español, que encontrados en una crisis profunda, aprovechó el entusiasmo y capacidad de un hombre que para satisfacer sus ideas aventureras, abriendo una puerta para solucionar los problemas que atacaban a España, así mismo involuntariamente generó el fin

(2-A) CORTEZ HERNAN. Cartas de Relación. Editorial. Editores Mexicanos Unidos. México 1985. Pág. 130.

de una gran raza; a continuación se describirá las causas por las cuales algunos hombres decidieron aventurarse a lo desconocido;

a).- Hombres con apetito de aventura y de gloria, como Colón y Don Hernando de Cortés, etc.

b).- Campesinos españoles muy pobres, los que poblaron la zona norte del País.

c).- Individuos que tenían deudas pendientes con la justicia y parte de la soldadesca española.

Este último grupo debe haber sido quien más abusos cometa con los naturales.

Fray Antonio de Montesinos, así como Fray Bartolome de las casas y algunos más, indignados por los abusos que contra los indios cometían los conquistadores, se dirigen al Rey Fernando, quien se sorprende por las graves acusaciones y procede a ordenar una junta de Teólogos y jurisconsultos que deliberasen sobre aquella crítica situación, a fin de lograr un sistema de justicia que pusiera a salvo su conciencia y los derechos humanos de los indios. Se dictaminaron algunas Leyes en favor de los naturales, pero debido al arraigo y a los intereses ya creados, no se pudieron exterminar las citadas encomiendas, pues hasta la guerra

de la Independencia aun seguía este sistema, aunque ya en una proporción muy baja.

C) Propiedad eclesiástica.

El clero pisa tierras mexicanas, cuando el caballo y la espada obligan al indigena a la obediencia. Trae la "noble" misión de interponerse entre el soldado y el natural para aminorar el dolor, y no se repita el caso de las Antillas.

Exterminio de la raza por falta de un medidor entre el indio y el español, que culmino con el terrible mercado de negros traídos del Africa, para que substituyesen a los individuos exterminados por no haberse sometido.(3)

Como única riqueza, el misionero trae sus hábito polvoroso y raído por el largo viaje. Fue necesario que se les adjudicasen lugares para la edificación de sus conventos, siendo esta la propiedad eclesiástica original en México.

Por aquella época el reino español prohibía terminantemente la enajenación de bienes raiz de particulares a instituciones religiosas, pero el espíritu clerical de aquel entonces impidió que pudiera hacerse efectiva esa orden, pues los mismos soberanos hacían fuertes donaciones. Como tipo clásico, tenemos el caso

(3) PAYNO, Manuel, "Tratado de la Propiedad". Editorial Del Valle de México México 1969, Pág. 171.

de Cortés, quien en su testamento ordeno se terminara el Hospital de Nuestra Señera de la Concepción, que había mandado hacer en México.

Fueron muy numerosas las propiedades cedidas a la Iglesia en la época colonial, además el clero gozaba de varias exenciones sin pagar impuestos, por lo tanto, cada donación era una pérdida para el horario, pues quedaba en manos muertas. Dichas donaciones aumentaban constantemente, haciendo sentir un desequilibrio económico y debido a este, se procedio en España dictar leyes en las cuales la propiedad clerical quedara en las mismas condiciones que cualquiera otra particular; pero debido a la preponderancia adquirida por el clero, las Leyes dictadas nunca se pudieron hacer efectivas, siguiendo el malestar hasta después de la independecia, teniendo su final con la nacionalización de los bienes clericales, según Las Leyes de Reforma dictadas en el período del Presidente Juárez. No se sabe el monto de los bienes de la Iglesia, pero algunos historiadores dicen que correspondía el 70 por ciento del territorio de la nueva España.

D) Propiedad de los pueblos indígenas.

La propiedad de los pueblos indígenas estaba distribuida en la siguiente manera:



- 1) Fundo Legal
- 2) El ejido
- 3) Tierra de propios
- 4) Tierras de repartimiento

Fundo legal.- Siendo una de las principales tendencias de los españoles, volver católicos a los indios, se procedió a estudiar la forma de tenerlos unidos, para esto se creó el fundo legal, constituyendo en la forma siguiente: Se median a partir del atrio de la Iglesia, 600 varas hacia cada punto cardinal. No se procedió así en los pueblos de indios ya existentes formados por calpullis, pues en ellas sus pobladores estaban ya unidos. La superficie correspondiente al Fondo Legal era más o menos de 100.00.00 Hs.

El ejido.- Esta superficie se dió en usufructo a los indios, para que la utilizaran en forma comunal y medía una legua por lado, o sea un sitio de ganado mayor. (17 01-00 Hs.) En estas tierras los indios pastaban sus ganados, con el fin de que estos no se pasaran y revolvieran entre el de los españoles; además extraían leña y madera para sus construcciones. La palabra Ejido, proviene del latín "exitus" que significa salida, pues estos se encontraban a la salida de los pueblos. Este sistema de propiedad tuvo su origen en el año de 1573 por orden de los Reyes Españoles.

Tierra de propios.- Estas tierras eran con el fin de solventar los gastos públicos; con los productos de ellas, y eran trabajadas en forma comunal, o en ocasiones los encargados de la jurisdicción las daban en arrendamiento. Como las necesidades publicas de una sociedad se presentan en razón directa de su grado cultural y social, por lo tanto, dadas las circunstancias, con dichas tierras debe haber sido suficiente para sufragar los gastos públicos del indio.

Tierras de repartimiento.- Puede decirse que estas tierras fueron como una ampliación a los calpullis ya constituidos, y la política agraria aplicada fue muy semejante, tanto en la poca precortesiana, como en el ejido actual, pues sus condiciones fundamentales son casi idénticas.(4)

Después de la conquista, la tenencia de la tierra no sufrió gran alteración, ya que con este evento la condición del trabajador del campo no cambió más que de tiranos, pues si en el pasado lo hacían para el superior de México, en el presente trabajaban para el hombre barbado del cual les hablo Quetzalcoatl. Debe sin embargo decirse, que gracias al adelanto tecnológico de los hispanos en aquella época y con la importación de herramientas y aplicación de sistemas ya empleados en España,

- (4) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, Obra Citada. Pág. 64

la condición del trabajador indiano cambio con relación a la rudeza de sus trabajos, pues si antes usaban el huictli para remover la tierra, ahora empleaban la vertedera, y en esta misma relación, en varios aspectos se mejoro la condición física del indio.

En la obra titulada "Economía Rural", el señor Ing. Don Rómulo Escobar, cita lo siguiente: "El desarrollo agrícola en la época pre-cortesiana, se comprendera que fue muy rudimentario, pues faltaban los animales de trabajo y las maquinas; sin embargo se cultivo el maíz, el frijól, el chile, el tabaco, el algodón, el cacao, etc. Este retraso agrícola se debía principalmente a que al ser agricultor se consideraba como una de las ocupaciones mas viles, estimándose de más prestigio, pertenecer al ejército"(4-A)

Desde el principio de la época colonial, existió una pugna que desgraciadamente se ha prolongado hasta nuestros días entre los grandes terratenientes y los pequeños, que en aquella época fueron casi totalmenta invadidos por los grandes. Los indios más indómitos huían hacia las montañas, pues para los trabajos se necesita verdaderos esclavos. La encomienda había degenerado a tal grado, que a los indios se les marcaba y se les vendia como bestias de trabajo.

(4-A) ESCOBAR, Romulo, Economía Rural. Edición de la Escuela Superior de Agricultura, Ciudad Juarez México 1954. Pág. 272.

Los naturales que al ser desheredados no huían, trabajaban en las grandes haciendas con sus familias; como en la mayoría de los casos el español vivía en la hacienda y su familia en la ciudad, esta separación dió facilidad para que el amo disfrutara de las mujeres indias a su libre alvedrio y debido a este fenómeno social y con el transcurso de los años aquellas posesiones se poblaron de mestizos, clase actual tan preponderante en nuestro país.

Fue para el mestizo la vida un problema, pues el español lo despreciaba por su sangre india y el indio lo veía como un producto impuro e indeseable. Por otro lado, la población de criollos era muy elevada, pero quiénes seguían manejando la política, eran los españoles. Pronto empezaron las dificultades entre estas dos clases, interviniendo en ellas activamente el indio y el mestizo en favor del criollo. Se ha considerado que la guerra de independencia no se inició de acuerdo con los fines logrados en la actualidad, sino con la única idea de derrocar a la clase opresora, y en cuyo fondo, se agitaba de hecho el problema agrario de México.

### 3. Epoca de la Reforma.

Al principio del capítulo primero se transcribió una parte de la pieza de oratoria intitulado "Paagórico a Juárez, del

Maestro Jesús Urueta, a continuación se transcribir un fragmento más, ya que es una forma de iniciar con la principal figura de la Reforma. Don Benito Juárez García:

Los pueblos embalsaman en su memoria a los difuntos magnos y con su fantasía inquieta y soñadora los despiertan de sus tumbas.

Aquí en esta tierra magnánima que es mi orgullo, en estos benditos lugares para los que deseo todos los bienes del progreso humano, a donde Juárez llegó trayendo el arca de la república apretada contra su pecho, una sombra blanca, maravillosa platicaba con él en las noches de soledad y tristeza, para aconsejarle dulcemente.

Yo hice de la humilde virgen del tepeyac una amazona guerrera contra los tiranos, y su dulcísima faz flotaba en mi estandarte sobre los estragos de la lucha; con mi mano blanca de sacerdote, que solo sabia bendecir y mostrar el crucifijo al arrepentimiento, empuñe mi espada y di muerte a los opresores de mi patria; la iglesia me excomulgó por impío y sobre mi cabeza lanzó anatema; pero yo sabia que dios me amaba y me inspiraba; sufrí persecución, odio y tormento y mi voz moribunda decía: Perdonalos Señor, por que no saben lo que hacen.

Ahora que la patria que mi sangre te lego esta oprimida, liberala no la dejes parecer, yo estoy a tu lado, yo te animo. Se

inflexible con el crimen, pero se benévolo con el error. Los hombres, como dios no podemos perdonar a los delincuentes, pero si podemos exculpar a los extraviados. Los que te atacan, es por que no te conocen; cuando te conozcan y sepan con cuantos sacrificios y cuanto ideal trabajas en la obra de redención de tu país, te amaran como a mi me aman.

Y el presidente Juárez, se iba lentamente por las calles silenciosas, con una aurora dentro del alma".

Desde que España colonizó el nuevo mundo, puso los germenés de una sociedad nueva. La mezcla de conquistadores y conquistados hubieron de generar una nueva raza diferente de la india y la española, engendrando familias semejantes pero no iguales a las de la Metrópoli. Luego aparece un pueblo que más tarde se hallaría dotado de una fuerza propia, presto a reclamar su autonomía y es así como llega la hora de la emancipación. Los acontecimientos ocurridos en Europa desde la revolución francesa, fue como un chispazo que hizo brotar en la nueva España sus ideales y sentimientos. Se integra la alianza entre el criollo, el mestizo y el indio; esa triple alianza que es hoy el pueblo mexicano, y que unidos vencen el yugo español y logran la independencia de la patria. Desafortunadamente este es un aspecto superficial, ya que en el interior sigue la diferencia de clases y sabemos perfectamente a quien le toca la peor parte, porque parece ser que el hombre del

campo esta condenado a ser siempre visto como el vil masehual del imperio azteca; este es el verdadero pueblo mexicano; y este pueblo es el que crea héroes, el que en las guerras riega su sangre sin más perspectiva que la de quitarse el yugo opresor, o adquirir una faja de tierra. El sabe esperar hasta que las figuras de Hidalgo, Morelos, Juárez y Zapata, fundidos en uno solo, limpien su camino de barreras, pongan a su alcance la justicia, les den escuela a los nuevos hombres y rijan los destinos de la Patria, elementos limpios y concientes de sus deberes. Y entonces, cuando todo esto sea verdad, cuando ya no haya un solo campesino sin escuela, será la avanzada del hombre y vendrá una nueva raza que ha de asombrar al mundo, pues siendo productos de dos pueblos igualmente indómitos, no puede esperarse otra cosa, puesto que son igualmente hábiles y porque esos vicios y esas indolencias o actos heroicos, característicos de nuestros hombres del campo, no son mas que el derroche de las energías generadas, pues falta una mano que las eduque y los haga aprovecharlas en el desenvolvimiento integral de la Patria.(5)

Se consuma la independencia de México; pero la situación de los hombres del campo no sufre modificación alguna, a pesar de los once años de lucha por la emancipación deseada; pues el manifiesto de Don José María Morelos y Pavón, en el cual propone la confiscación de los bienes de americanos y europeos adictos al

- (5) CHAVEZ PADRON, Martha, "El Derecho Agrario en México". Editorial Porrúa. México, 1988. Páginas 24 y 25.

Gobierno español, en que señala la necesidad de fraccionar las grandes haciendas y repartirlas entre los desheredados, como una de las cuestiones más importantes de aquella época. No es posible hacerlo efectivo, hasta cien años después con la Ley del 6 de enero de 1915.

El criollo había tomado preponderancia sobre las demás clases, quiénes manejaban ahora la política y se habían transformado en grandes latifundistas; por otro lado, la población se encontraba mal distribuida ya que gran parte de los poblados indios se encontraban rodeados de grandes latifundios particulares, o de la iglesia, por lo que paulatinamente se destinaban a ser absorbidos por los mismos, a consecuencia de la falta de medios para trabajar.

Se creyó por lo tanto, que el país lejos de necesitar un reparto de tierra en forma equitativa, lo que requería era mejor distribución de los pobladores y además la necesaria presencia de europeos para ascender el nivel cultural del indígena, crear nuevas empresas y explotar libremente las riquezas del país. El antecedente de este fenómeno se realizó con una serie de disposiciones que se citan a continuación:

El 23 de Marzo de 1821 es dictada la ley de colonización interior por Don Agustín de Iturbide, concediendo a los Militares



que habían pertenecido al ejército de las tres garantías una fanega de sembradura (3-56-73 Has.) y una yunta de bueyes en el lugar en que estos eligieran. El 4 de Enero de 1823 se expidió la Ley de colonización, cuyo objeto era estimular la emigración de colonizadores extranjeros, ofreciéndoles tierras con el fin de que se establecieran el país. Este tipo de leyes continuaron dictándose hasta el año de 1854, en donde el presidente Santa Ana dictó una ley general en la que se favorecía a los extranjeros de sobre manera. Al amparo de estas leyes, los norteamericanos hicieron efectiva la Doctrina Monroe, colonizando Texas y Coahuila notándose la mala fe y ventaja con que siempre ha actuado el pueblo yanqui desde aquel entonces y no se diga en la actualidad, obteniendo con esto la segregación de Texas, en virtud de que gran parte de los pobladores eran norteamericanos, decretaron independiente al estado y posteriormente formar parte de la unión americana.(6)

A) La propiedad eclesiástica de 1821 a 1857.

Las nuevas ideas sociales y económicas del gobierno mexicano veían arruinarse la vida del estado a causa de la pésima distribución y organización de la propiedad territorial, así como por deudas contraídas en el extranjero. Es así como los gobernantes deciden tomar una rápida y efectiva solución a la

.. (6) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, Obra Citada. Pág. 99

problemática que se presentaba en ese momento. Como primera instancia se penso en los bienes de la Iglesia, que a fines de la época colonial siguieron acresentandose más a través de las capellanas, cofradías, legados en bienes raíces y dinero en efectivo etc. Llego al ser el clero un ente plenipotenciario absoluto de Roma, que no pagaba impuestos constituyendose así en una insaciable rémora del país. En el año de 1831, el congreso constitucional, ofrecio un premio de \$2.000.00 a la mejor dicertación sobre la total distribución de los bienes de la iglesia, en donde el premio se le entregó al Doctor Mora. En dicha dicertación se estudiaron cuidadosamente el origen, la calidad y el monto a que ascendían los bienes. También propuso el Dr. Mora que el pago de la deuda exterior se realizara con bienes de la Iglesia. en donde Sebastián Lerdo de Tejada calculo un total de \$250'000,000.00.

De acuerdo con estas versiones, vemos que los decendientes de aquellos nobles misioneros que hacían compañía al conquistador, se habían convertido en una potencia económica, corrompiendo para tal efecto los principios sagrados de la religión. En el año de 1833, en sesión del pleno de la cámara de diputados, el Licenciado Don Lorenzo Zavala, proyectó para el arreglo de la deuda pública la ocupación de los bienes que poseía la iglesia, pero esta resistio tales ataques apoyando al López

de Santa Ana para que llegara a la presidencia y así nulificara dicha ocupación.

Para esas fechas, el territorio nacional era ya invadido por las fuerzas norte americanas, tanto en el norte como en el puerto de Veracruz; las fuerzas yanquis pudieron haber sido vencidas, pero el clero se nego a prestar parte de su cuantiosa fortuna para salvar a la nación, ya que el erario público se encontraba demasiado mermado y el ejercito desnudo y casi muerto de hambre. Don Valentín Gómez Farías analizo nuevamente la idea de ocupar bienes del clero para apoyar la decadente situación del país, sin embargo Santa Ana intervino nuevamente a favor de la tan corrompida iglesia. En sí, estos son los antecedentes de la causa por la cual se declara una lucha sin cuartel entre el gobierno y el clero, lucha que fue a favor del movimiento liberal acaudillado por Don Benito Juárez García y que a la fecha el clero no ha dejado de invocar una y otra vez aquella derrota y constantemente procura recobrar aquel terreno que en pro de la libertad y la igualdad de pueblo mexicano les fue legalmente arrebatado.(7)

B) Las Leyes de Reforma.

La crisis económica que sufría el país era a causa de la

(7) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, Obra Citada. Pág. 107

enorme riqueza que ostentaba el clero, sin menoscabo de constante intervención de este en los asuntos políticos y sociales del estado, generando así una clara pérdida de la soberanía nacional, pues es válido mencionar que este corrompido clero intervino directamente para la segregación de gran parte del territorio nacional; por lo tanto y por muchas más razones, el día 25 de Julio de 1856, el gobierno dictó la Ley de Desamortización de los Bienes Eclesiásticos, arrendando a particulares las propiedades clericales, pagándose las rentas al 6% anual sobre el valor de los predios, sin embargo la iglesia trató de anular tal disposición declarando que quedaba excomulgado todo aquel que hiciera tratados con los bienes de su pertenencia, y debido al gran fanatismo y poca cultura de los mexicanos de esa época, causó un trastorno en la manifestación de la voluntad de los ciudadanos, que prefirieron sufrir hambre y pobreza y no tocar ni disponer de los bienes de los representantes de Dios en la tierra, por lo que poco se logró con esta ley, sin embargo era un gran paso el que se daba. Como consecuencia de esta ley y no habiendo límite en la superficie para la compra de propiedad raíz, se fortaleció el latifundio en todos sus ángulos, ya que solo los acaudalados podían invertir capital en esta empresa.

Como consecuencia lógica, el clero no quedó conforme con la desamortización de sus bienes, pues a pesar de que tenía

garantizado su valor, d'ato una sangrienta lucha, por lo que el gobierno se vio obligado a decretar nacionales dichos bienes, excepto aquellos que eran destinados para la aplicación del culto.

Las Leyes de Desamortización y de Nacionalización de los bienes del Clero, pusieron fin a la concentración eclesiástica, pero alimentaron el latifundio dejando con esto una cantidad irrisoria de tierras a los campesinos que en resumen eran los verdaderos dueños de esta.

Una de las principales causas del problema agrario pre-revolucionario y que sin duda es antecedente del actual, fue sin duda la mala interpretación que se dio al artículo 27 de la constitución de 1857, pues debido a éste, ya no podía seguir siendo comunal el ejido indígena y por consecuencia, carecía de personalidad jurídica, con todas las consecuencias que acarrea carecer de ésta, favoreciendo así el despojo en forma definitiva por gente que carecía de escrúpulos, ya que en la mencionada constitución decía a la letra: "...Pasan a propiedad de la nación, los bienes en manos muertas..." (8)

El congreso constituyente, integrado por elementos de la

(8) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, Obra Citada. Pág. 112

calidad de Don Melchor Ocampo, el ilustre Don Ponciano Arriaga, exponen una idea clara y concreta de la normas que deben aplicarse para la solución del problema agrario en la nación, que años después darían pauta para reformar la legislación agraria; se calificó de monstruosa y aberrante la propiedad agraria, afirmando, que la constitución de México debería ser la ley de la tierra; sin embargo a pesar de lo bien fundamentado de la ponencia, los gobiernos posteriores no tomaron en cuenta la urgencia de lo anterior, hasta que surgió el movimiento armado de 1910.

#### 4. La revolución Mexicana.

Llegamos así al año de 1876, fecha en que subió al poder el General Porfirio Díaz, hombre que al principio de su mandato realizó cosas que beneficiaron al país sin embargo, la finalidad esencial de la distribución de poder se fue desvirtuando al paso de los años en las manos de un hombre avaro y susceptible de desvíos a consecuencia de las adulaciones que le propinaron los lobos sedientos de poder, que trajo como consecuencia que su gobierno se hiciera impopular, terminando con el movimiento armado de 1910.

Inicia el desequilibrio, cuando se dictan las nuevas leyes de colonización en el año de 1875, favoreciendo la emigración

de extranjeros y autorizando la formación de las temibles compañías deslindadoras, que tanto influyeron en la problemática agraria de la época. Estas compañías tenían como finalidad, la tarea de deslindar los terrenos nacionales y baldíos y como contrapreparación se les otorgaba el 33% de los terrenos deslindados, así, de la superficie sacada en limpio, se le enajenaban a colonos que así lo solicitasen, liquidandola en plazos muy largos y cuya extensión no debía exceder de 1,200 has., no olvidar la figura del testaferro. Con esta actividad deslindadora se vieron afectados tanto los pequeños propietarios, como los hacendados, sin embargo, estos no tuvieron dificultad para reorganizarse nuevamente, siguiendo así el imperio del latifundismo en todo su apogeo, como ejemplo hablemos del General Luis Terrazas, quien poseía 99 haciendas cuya superficie sumaba 600,000 has..(El Distrito Federal cuenta con 250,000 has aproximadamente.).

Sin duda todos conocemos la triste situación del campesino, que sin tierra no tuvo más camino que el de acasillarse en alguna hacienda y sufrir todos los golpes, descrédito y humillaciones por parte del patrón, obligandose de por vida y la de su futura generación, cuando tenía que vivir de créditos que tan generosamente le otorgaba el patrón a través de la tienda de raya.

En base a la vida inhumana en la que se desarrolló el

campesino, surgen de su seno verdaderos caudillos, tales como el General Emiliano Zapata, cuya profunda filosofía se resumía las siguientes palabras: "TIERRA Y LIBERTAD".

En este estado de desequilibrio, las cosas no podían durar mucho y así en el año de 1910 se inicia un movimiento armado plenamente apollado por el pueblo y acaudillado por Don Francisco I. Madero, cuyo fin era; "SUFRAGIO EFECTIVO NO REELECCION", en la actualidad al P.R.I. parece haber olvidado dicha leyenda, y como últimamente la tendencia del gobierno es reaccionaria, seguramente, aquel que la mencione se hará acreedor a la pena de muerte. La base jurídica del movimiento, se vio a través del famoso "PLAN DE SAN LUIS", que en realidad se encontraba escaso de postulados agrarios, siendo este el problema que realmente dio vida al movimiento, más sin embargo, si abundó en postulados políticos y sociales; pues Don Francisco no tenía una clara visión de la problemática de la tierra y no los comprendió por que las raíces de su familia eran eminentemente latifundista, sin embargo las ideas liberales de Madero le obligaban a actuar de otra manera. Así tenemos que los principios filosóficos de Madero eran liberales y aún así no podía ser la representación ideológica del pueblo, por que el fluido de sus venas era un odio en contra de la figura del dictador ya envejecido, más no amor y compasión por su pueblo, esto se hace notar cuando ya en el poder nunca instrumentó un verdadero



mecanismo que iniciara la solución de la problemática agraria, si mucho nombre la comisión agraria ejecutiva, pero inocentemente la puso en manos de aquellos que menos interés tenían en resolver la problemática. Esta circunstancia generó el descontento e indignación de los zapatistas quienes habían tomado las armas por amor a la tierra y el caudillo ya en el poder cristalizaba sus ilusiones, luego entonces, Zapata se insubordina nuevamente y nunca permanece indiferente ante tal situación y se mantuvo con las armas en la mano hasta vencer o morir. Es así como al plan de San Luis se le afilia el PLAN DE AYALA, en dónde debe hacerse efectivo el triunfo de la causa, es decir "SUFRAGIO EFECTIVO NO REELECCION", donde trabajo y capital debería estar en manos de los verdaderos dueños de la tierra, "TIERRA Y LIBERTAD". (9)

Don Francisco I. Madero, en su corto periodo de gobierno jamás reconoció este plan como ley, que de haber sido tomado en cuenta, se hubiera evitado el derramamiento de sangre de miles y miles de hombres, regada por aquel malestar social, agrario, económico y político.

Podría pasarme toda una vida relatando tantas y tantas situaciones que se dieron durante el periodo revolucionario, la figura del General Francisco Villa y sus gloriosas azafas, a

(9) JAYES MELU, Jorge, "El Congreso Constituyente" 1916 - 1917, Editorial Posada. México, 1978. Pág. 45 a 68.

quien la humanidad le debe tanto y sin embargo aun existen aquellos faltos de moral que estanzan la figura del caudillo, quien alguna vez dijo: ..."La revolución no se puede hacer con palmadas en la espalda...". Las intervenciones del alcohólico de Huerta quien dio muerte a Madero y Pinosuarez, la subida al poder de Carranza, el mandato de Obregon, quien por fin detiene esa infinita sucesión de poder, donde el congreso se veía adornado por sombreros y pistolas decesas de ser disparadas.(10)

(10) MOHENO BLANCO, Roberto. "Pancho Villa que es su padre", Editorial Diana México, 1969. Pág. 124.

**C A P I T U L O   I I**  
**FUNDAMENTO JURIDICO DE LA EXPROPIACION Y SU CONCEPTO**

## 1. Fundamentación jurídica de la expropiación en general.

Aun y cuando en la Carta Magna se refiere de una manera muy escueta a la figura de la expropiación en el artículo 27 fracción II que a la letra dice "Las expropiaciones solo podran hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización"., es lógico pensar que esta figura es determinante y soporta las bases del ejercicio de la propiedad original establecidas en el artículo 27 primera parte, que a la letra dice: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponden ORIGINARIAMENTE a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a particulares, constituyendo la propiedad privada". Con este principio tenemos que todo es de la nación y en cada caso ésta otorga temporalmente a los particulares su uso y disfrute hasta el momento en que el estado por considerarlo conveniente para el beneficio de la sociedad, disponga nuevamente de dichos bienes, siempre y cuando la acción se encuentre debidamente motivada y fundamentada, a este acto de autoridad se le denomina expropiación, misma que debe llenar un sin número de requisitos para que su ejercicio se encuentre exento de lagunas y contradicciones jurídicas.

Antes de entrar al análisis del concepto de expropiación, es necesario definir el significado de propiedad, toda vez, que el

uno esta indimamente ligado con el otro, y la existencia del segundo, se remite a la necesidad que tenga el estado o la sociedad del primero, para la satisfacci3n de necesidades colectivas.

El hombre, por el s3lo hecho de serlo, tiene necesidades que debe satisfacer, y lo hace tomando objetos y bienes del mundo que lo rodea, en la medida que evoluciona la sociedad, esa necesidad se convierte en decesos, y estos a su vez en necesidades nuevamente, por lo que la cadena de administraci3n y detentaci3n de bienes materiales se hace infinita. En esa medida, los decesos y las necesidades son ilimitados, la obtenci3n y adquisici3n de bienes requiere un esfuerzo, siendo este, el principal est3mulo del trabajo, y en la medida que crezcan las necesidades, el est3mulo para el trabajo se incrementara, ya que a cambio del esfuerzo aplicado a la producci3n obtendremos o el producto que satisfaga nuestras necesidades, o las necesidades de los dem3s, que a su vez, adquiriremos lo que ellos produzcan para satisfacer nuestras necesidades.(11)

En cuanto a la propiedad, hay qui3nes propugnan por que la propiedad de todos los bienes sea com3n a todos y cada uno de los integrantes de la sociedad, y otros pretenden la propiedad com3n sobre los elementos pasivos de la producci3n (bienes apropiables)

- (11) FERNANDEZ DEL CASTILLO, German, "La Propiedad y la Expropiaci3n". Escuela libre de derecho, M3xico, 1987.

ya sea sobre la tierra y capitales. Sin embargo, estos dos puntos de vista son difíciles de concebir, ya que van en contra del modo de ser del individuo, pero analizandolo desde el punto de vista ideológico, tenemos que implantando ese sistema colectivo, los resultados no sólo serían la incomodidad social por compartir los bienes, si no aún más, las necesidades no podrían satisfacerse de acuerdo a las aspiraciones que cada persona pudiera tener, sino dependerían de la oportunidades que el administrador de bien común les otorgara, representado por el Gobierno que haría la distribución correspondiente, ni tampoco existiría el estímulo para desarrollar el trabajo, ya que el premio no estaría proporcionado al esfuerzo, sino a los factores escogidos en cada caso por el Estado. Sin embargo en la interpretación muy particular que hace el comandante Ernesto "CHE" Guevara de la filosofía Marxista-Leninista, manifiesta que el desarrollo de un país se debe estructurar a base de una conciencia colectiva de desarrollo, en donde la producción generada por el trabajo físico y mental del individuo sea por una convicción patriótica, a fin de obtener un desarrollo tal que la sociedad por entero satisfaga paulatinamente sus necesidades, y no trabajar por la obtención de un salario o satisfacción material, por que el único bien perdurable es el colectivo, así mismo, manifestó, la configuración de un hombre nuevo, en donde el beneficio por la inversión de tiempo y esfuerzo se subliman en un desarrollo y bienestar de la sociedad en general y no en una

sola persona que atesore ese resultado por un esfuerzo personal. (12)

Por las razones expuestas con anterioridad, el derecho de propiedad ha sido básico en el desarrollo de la sociedad, tanto en los aspectos que han beneficiado a la misma, como las grandes involuciones que ha generado la constante idea de detentar propiedades aún y cuando se lesionen principios tan elementales como la libertad y equidad de los pueblos; pues existiendo un universo de hombres y cosas, no puede concebirse al hombre sin ellas, por tal razón la legislación tiene por objeto regular las relaciones de los hombres en razón de las cosas que le pertenezcan en propiedad.

Sin embargo el concepto no se puede quedar así de endeble, es necesario ampliar, sin salirse de la medula del tema, luego entonces, el derecho de propiedad ocupa dos rangos, el primero en cuanto a su contenido, es decir, a la simple posesión de un bien inmueble, y la segunda, al ejercicio del mismo bien, ya sea el modo y capacidad de adquirirla y transmitirla, a la salvaguarda a favor del menor, del incapacitado, de la mujer casada o de los ataques que pueda sufrir por las autoridades administrativas, o por particulares.

- (12) GUEVARA, Ernesto, "CHE" "El diario del "CHE" en Bolivia", Editorial Habana, 1960, Pág. 64 a 70.

En cuanto a la tutela jurídica de la propiedad, tenemos que principalmente se encuentra contemplada en la carta magna en el artículo 27, luego la encontramos en el Código Civil en el título tercero, libro primero, en aspectos tales como: En el matrimonio, la emancipación, la tutela, del usufructo, del uso y la habitación, de las sucesiones, del cumplimiento o incumplimiento de los contratos, del arrendamiento, de mutuo, etc.; así mismo el Código de Procedimientos Civiles también se ocupa de ella, en cuanto a la acción reivindicatoria, de la hipoteca, de las recusaciones, de los embargos, de los remates, de los concursos, etc.; el Código Penal también se ocupa de ella, tenemos por ejemplo el peculado, los delitos de las personas en su patrimonio y a pérdida de los instrumentos del delito, etc.(13)

El concepto doctrinal expuesto, es el que se encuentra plasmado en el artículo 830 del Código Civil, que reconoce al propietario de una cosa la libertad de gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que dicten las leyes. al respecto el maestro Fernandez Del Castillo manifiesta lo siguiente: "... Se deben pasar por alto los simples defectos de redacción de este precepto. Los autores de la ley, en el concepto disponer, incluyeron todos los actos que pueden ejecutarse con las cosas, es decir un concepto amplio y genérico, y al efecto la Exposición de motivos de la revisión del proyecto expresa que "en la aceptación amplia de la palabra disponer, se encuentran

-- (13) FERNANDEZ DEL CASTILLO, German. Obra Citada. Pág. 19



contenidos los atributos clásicos del derecho de propiedad, o sea el IUS UTENDI, FRUENDI ET ABUTENDI de los romanos. Nunca fue su intención la de privar al propietario de la facultad de disponer, por que esto hubiera sido burlar la constitución al cambiar el régimen constitucional de la propiedad privada por la organización comunista o colectivista de la propiedad...".

Podríamos realizar un tratado a cerca del desarrollo, conceptos y distintos tipos de propiedad, en este caso la parte medular del tema es en si la expropiación a bienes ejidales por el crecimiento de a mancha urbana, sin dejar a un lado el análisis y consecuencias jurídicas que arrastra la burocracia administrativa y que genera un sinnúmero de anacronismos en la forma en nacen los grandes núcleos de población y que paulatinamente ganan terreno a las zonas agrícolas, en dónde es tan veloz el crecimiento y tan rápida la ubicación de predios que se ha creado un circulo vicioso que aparentemente no tiene solución.

#### A) Definición de expropiación.

El maestro Fernandez Del Castillo la define "Como el acto por el cual se priva a una persona de su propiedad, y supone, por lo mismo, un acto de autoridad con poder suficiente para hacer esa privación y la falta del consentimiento del dueño que la

sufre". Como acto de autoridad que lesiona un derecho privado tan respetable como es la propiedad, las constituciones han puesto un límite a las expropiaciones, límite que la nuestra establece en el párrafo II del artículo 27, con el siguiente enunciado: "Las expropiaciones solo podran realizarse por causa de utilidad pública y mediante indemnización". Por eso hay que tener presente el doble carácter de esa disposición: atribuye una facultad al Estado, que está restringida por dos condiciones cuyo cumplimiento es indispensable para que la expropiación proceda.

Otra definición encontrada en el Diccionario Enciclopédico Salvat, define así: "Como la privación coactiva de la propiedad, derechos o intereses patrimoniales legítimos, decretada por la administración a su favor o de un particular por razón de interés público y previo pago de su valor económico".

No es, pues, una institución de derecho privado semejante a la compraventa, sino de derecho público, dado lo imperativo (ausencia de convenio) y el interés público causa de la medida. También se distingue de la confiscación por que el expropiado recibe una indemnización. Por su carácter atentatorio del derecho de propiedad privada y el peligro que represe para las estructuras del capitalismo, la materia sobre la expropiación forzosa esta regulada en la mayoría de las constituciones, desde

la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano en 1789.

**B) Elementos de la expropiación.**

Las limitaciones puestas al Estado en su acción de expropiar, han ocasionado que, por expropiación, en su sentido actual, se entienda restrictivamente el acto por el cual el estado, por medio de los órganos autorizados por la ley, priva a alguna persona de su propiedad por causa de utilidad pública y mediante la indemnización correspondiente. La expropiación es, pues, una composición de factores y no un conflicto entre los derechos público y privado: es la armonización de ambos a manera que las necesidades públicas puedan quedar satisfechas sin lesionar otra necesidad pública, como es respetar la propiedad, ni los patrimonios privados.

Los elementos que conforman la figura de la expropiación son los siguientes:

- 1.- Sujetos de la expropiación.
- 2.- Objeto de la expropiación.
- 3.- Fin de la expropiación.

**C) Sujetos de la expropiación.**

- 1) Expropiado. Persona física o moral que sufre el acto de autoridad, recibe la contraprestación.
- 2) Expropiante. Puede tratarse de la administración local o central.
- 3) Beneficiario.  
Puede tratarse de una persona determinada, un sector de la población.

El objeto de la expropiación podrá ser cualquier bien o derecho de la propiedad privada, siempre y cuando sea por causas de utilidad pública.

El fin que persigue la figura de mérito, es en primer término la utilidad pública, que en pocas palabras, es el reflejo del beneficio que aporta el estado al afectar parte del patrimonio de una persona física o moral, para el beneficio de un sector de la población, sin exentar al resto de la misma en el uso y disfrute del mismo. (14)

## 2.- La utilidad pública concepto y efectos.

(14) FERNANDEZ DEL CASTILLO, German. Obra Citada. Pág. 76

A) Definición:

El maestro Rafael De Pina, al respecto manifiesta que recibe la calificación de pública la utilidad que, directa o indirectamente, aprovecha a la generalidad de las personas que integran la colectividad nacional, sin que ninguna pueda ser privada de ella, en cuanto representa un bien común de naturaleza material o moral.

El concepto utilidad pública es sumamente interesante para resolver los casos de expropiación forzosa.

Así tenemos que la medula que concreta el fenómeno de la -  
--- expropiación que surge a causa de una solicitud de una porción de la población que se encuentra en la situación de satisfacer una necesidad, es precisamente el fenómeno jurídico y social de la utilidad pública.

La utilidad es la cualidad que le atribuimos a las cosas de satisfacer nuestras necesidades y por lo tanto, para que exista utilidad pública deben existir ciertos elementos sin los cuales sería inexistente tal figura:

1.- Una necesidad que deba satisfacer cierto núcleo de población, ya que la falta de necesidad, generaría que los bienes

que se adquirieran fueran superfluos y en determinados casos hasta nocivos, por lo tanto la necesidad subsistiría, la misma situación se presenta en el caso de que la cosa no fuera aplicada correctamente para satisfacer la necesidad, y entonces la expropiación sería improcedente, por lo tanto, si analizamos a la expropiación desde este punto de vista, tendremos que es un medio por el cual el estado adquiere un satisfactor determinado para aplicarlo a la satisfacción de una utilidad pública.

2.- Un objeto considerado como capaz de satisfacer esa necesidad, ya que la necesidad pública es un estado general de desagrado, un malestar que desaparece aplicando a ella el satisfactor correspondiente ya sea un bien material o inmaterial, actos o instituciones. Así tenemos una gran número de necesidades públicas, ya sean de Gobierno, de Justicia, de Educación, de Recreo, de Trabajo, de Descanso, de Alimentación, etc. Sin embargo, para dar satisfacción a dichas necesidades, no es necesariamente a través de un bien material, sino de una buena ley, un buen gobernante, limitación de horas de trabajo, baja de precios y un sin número de medios que no pueden lograrse por medio de la expropiación. Hay, pues, utilidad pública en todo aquello con que pueda satisfacerse una utilidad pública; pero la utilidad que da lugar a la expropiación, es únicamente la de los bienes, en cuanto sean capaces de cubrir dicha necesidad.

Haciendo un análisis del concepto de utilidad pública en la Ley de Expropiación, encontramos que se incurre en un gran error, ya que unifica a la expropiación, a la ocupación y las limitaciones de dominio como un móvil único a las necesidades públicas. Así encontramos que a las tres las acomoda en el régimen establecido por la Constitución únicamente para la expropiación.

A fin de no profundizar en el análisis de las dos instituciones jurídicas a que se hace alusión, únicamente se mencionaran las diferencias entre unas y otras para no confundirlas y no caer en el mismo error que el legislador.

La expropiación implica la transmisión de un derecho de propiedad, la ocupación temporal implica únicamente una perturbación a la posesión, y las limitaciones de dominio son las restricciones o modalidades al derecho de propiedad, ya que por su propia naturaleza no tiene cabida la indemnización, pues no constituyen lesión alguna al derecho de propiedad. Así tenemos que la expropiación es una facultad concedida al Estado, sujetas a condiciones que protejan el patrimonio del afectado, en donde los lineamientos generales de dicha facultad los encontramos en el párrafo II del Artículo 27 de la Constitución.

Como nos encontramos estudiando el concepto de utilidad

pública es necesario dejar plenamente esclarecido un fenómeno que constantemente se presenta, la confusión que existe entre la Necesidad Pública y la Necesidad de Estado. El derecho le otorga al Estado una personalidad jurídica distinta a la de sus componentes, por lo tanto es posible percibir necesidades propias del estado en su calidad de persona moral y al mismo tiempo de sus componentes, que constituyen una necesidad pública cuando se generalizan. El Estado por serlo así satisface a una necesidad pública de gobierno, que su vez genera una pluralidad de necesidades dependientes de su organización y funcionamiento, implicando necesidades públicas a su vez, sin embargo el estado debe atender ciertas necesidades públicas distintas a las propias; siendo el pueblo el sujeto pasivo de la necesidad, es el que le da su carácter de pública, y no el sujeto o funcionario que actúa para satisfacerlas, ya sean los particulares o el Poder Público (15).

Así tenemos que no es privativo del Estado atender todas las necesidades públicas, ya que en conjunto serían un abanico de necesidades individuales, en donde el principal interesado en atenderla es el particular que la sufre, y el esfuerzo conjunto de cada uno de los particulares traen como consecuencia la solución o satisfacción de dichas necesidades, sin embargo, existen necesidades que por un esfuerzo aislado no pueden

- (15) FERNANDEZ DEL CASTILLO, German. Obra Citada. Pág. 78



satisfacerse, ni tampoco por un esfuerzo común y es en esos - - casos cuando el estado acude a satisfacer necesidades públicas con servicios públicos, para los cuales requiere ciertos bienes básicos; si dichos bienes están a disposición estatal, únicamente dispondrá de ellos automáticamente. Sin embargo, cuando los bienes necesarios para satisfacer dicha necesidad están en posesión de los particulares, podrá ejercer la acción de expropiación.

Así tenemos que los bienes son de utilidad pública en la medida que sean susceptibles o necesarios para atender una necesidad pública, independientemente de quien sea el titular, lo que importa finalmente, es dar fin al malestar de la necesidad, por medio del bien satisfactor correspondiente, que por este destino viene a ocupar la calidad de utilidad pública.

Los bienes que el Estado no vaya a destinar para satisfacer una utilidad pública, no son de utilidad pública, y por lo tanto no son susceptibles de expropiación a los particulares, así tenemos que los bienes del estado que no tienen el destino de satisfacer necesidades públicas, no deben aparecer en su patrimonio, toda vez que los bienes que la Ley de Bienes Inmuebles de La Federación somete a un régimen especial a los bienes de uso público y a los destinados al servicio público, declarandolos imprescriptibles, inembargables e inalienables,

siempre y cuando se encuentren sometidos a esa finalidad. Así se concluye que únicamente son susceptibles de expropiar aquellos bienes que el Estado vaya a destinar al uso público o a un servicio público.

La Ley De Expropiación, de acuerdo con la doctrina, otorga al particular afectado por una expropiación un término de cinco años para hacer valer la Acción de Reversión, para el caso de que los bienes no sean destinados a la finalidad que los motivo. Para la mayoría de los interesados en la problemática manifiestan que es demasiado largo el término de 5 años.

En los términos anteriores, tenemos que si un bien particular satisface una utilidad pública, no debe ser expropiado, por que la intervención del Estado sería inútil, a no ser que la necesidad pública a satisfacer sea más imperiosa. Una gran gama de necesidades se encuentran satisfechas sin la intervención del Estado, es el caso de un bien que es destinado por los particulares a atender ciertas necesidades públicas, en donde la expropiación únicamente acarrearía un desembolso injustificable para el Estado. Es decir, en el caso de la expropiación de empresas donde la utilidad pública que ellas prestan sería la misma en manos del Estado que en manos de particulares, la única diferencia estriba en los provechos que generaría la administración de la empresa expropiada, pero la

necesidad que cubre la empresa es la misma. En nuestro régimen Constitucional no son susceptibles de expropiación aquellas empresas en donde el Estado no tenga la capacidad de administrarlas. En la práctica se demostró que el Estado Mexicano nunca ha sido un buen administrador de empresas, no por que la empresas a su cargo deban generar plusvalía, sino que dichas empresas deben prestar un servicio al público y lo que llamamos ganancia deben reflejarse en una baja en los precios y así cumplir con dos tareas simultáneamente, la primera ser el regulador de precios a otras empresas del mismo giro, la segunda ofrecer al público artículos al precio real, con la plusvalía necesaria para los gastos del sostenimiento de la empresa. Sin embargo en el auge del Estado como administrador, principalmente en el periodo de Echeverría, las personas físicas destinadas a la administración de esas empresas únicamente se dedicaron a dilapidar los bienes a su cargo, generando con ello la pérdida irreparable de dichas empresas. (16)

Por lo tanto para que exista necesidad pública es menester que el órgano del Estado destinado a satisfacer dicha necesidad carezca de los medios o satisfactores, ya que de tenerlos lo conducente sería destinarlo al área necesitada siendo improcedente la expropiación, ya que el bien que se adquiriera sería inútil, ya que la expropiación supone que para ser

(16) FERNANDEZ DEL CASTILLO, German. Obra Citada. Pág. 79

satisfecha se debe recurrir a un bien ajeno.

B) Diferencia entre interés público y utilidad pública.

La verdadera diferencia entre estas dos acepciones es únicamente de grado, es decir, cuando el interés público es intenso de tal manera que ocasione un malestar general se podría decir que es una necesidad pública, sin embargo, cuando únicamente genera un malestar tolerable, donde no sea necesaria una atención inmediata, entonces únicamente existe un interés público, por lo tanto tenemos que ambos términos se utilizan como sinónimos pero tendiendo a significar con la expresión de interés público, el malestar que se puede satisfacer por ciertos hechos, en cambio por necesidad pública se entiende aquel malestar que únicamente se puede satisfacer con bienes. (17)

Aún y cuando la Ley de Expropiación, esta hecha a la sombra del Artículo 27 constitucional, existen ciertas lagunas que darían pie a interpretaciones incorrectas. En vez de fijar aquellos casos en que sea de utilidad pública la expropiación, el primer artículo pretende enumerar las causas de utilidad pública. Ambas situaciones son completamente distintas. Los casos en que es de utilidad pública la expropiación, sólo se pueden establecer relacionando el bien satisfactor con la utilidad a satisfacer, por lo tanto, dichos bienes serán de utilidad pública cuando se les destine a satisfacer determinada necesidad y no

(17) FERNANDEZ DEL CASTILLO, German. Obra Citada. Pág. 81

antes. Por el otro lado si analizamos el artículo antes mencionado, nos encontramos que es una copia del final del párrafo segundo del artículo 27 Constitucional, que a la letra dice: "las expropiaciones solo podran hacerse por causa de utilidad pública"; entendiendose por causa, aquello que genera la expropiación, es decir, la causa de la expropiación es la utilidad pública, por el otro lado, tenemos que la Ley entiende lo contrario, por causa entiende la causa de la utilidad pública, no siendo esto lo que se pretendio manifestar en la constitución.

### 3. La indemnización concepto y efectos.

#### A) Definición

El Diccionario Enciclopedico Salvat la define asi: Reparación legal pecuniaria de un daño o perjuicio causado. Procede algunas veces como sanción civil por el incumplimiento de un contrato, otras como elemento integrante de la pena aplicable al delincuente, o, en fin, constituye la efectividad de una obligación de afianzamiento o de seguro o de deber legal. Puede transmitirse la obligación de indemnizar los perjuicios a los herederos del responsable.

Aún y cuando esta definición no habla de la indemnización generada por un acto expropiatorio, si maneja el principio

económico para resarcir un daño o perjuicio, que finalmente al propietario de un bien expropiado es lo que se le causa.

El Código Civil, en su artículo 2106, manifiesta lo siguiente en relación a la indemnización "Se entiende por daño la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación". Si bien es cierto en el artículo anterior no menciona a la letra el término indemnización, cierto es también, que es válido interpretar el precepto en relación al daño que se le causa al particular en su patrimonio, ya sea parcial o total generado por una expropiación, debiendo suponer que dicho daño deberá ser reparado.

En el derecho común, el daño se repara sustituyendo la cosa dañada por una de la misma especie, o reparar y dejarla en el mismo estado en que se encontraba, de tal manera que el patrimonio quede igual a como se encontraba anteriormente. Pero en el caso de la expropiación, la única forma de reparar el daño es cubriendo el valor del daño en dinero, por la razón de que la cosa expropiada desaparece jurídicamente para el propietario, a quien no se le podría restituir otro bien de las mismas características, de lo contrario no tendría razón de ser la expropiación, por que con el bien con que la autoridad pretendería pagar, sería igual a lo que pretendería expropiar.

Para valorar el daño causado, se debe analizar el estado anterior del patrimonio del afectado y el estado posterior, siendo la diferencia entre ambos el precio de la indemnización es decir, la valorización es a base del patrimonio de quien sufre el daño, y no a base del enriquecimiento del beneficiado. Es frecuente que tanto el enriquecimiento del beneficiado y la merma en el patrimonio del expropiado sean proporcionales, pero hay casos en que ambos conceptos no coincidan, y son aquellos en que a consecuencia de la expropiación, sobrevengan daños posteriores que no se reflejen un beneficio equivalente para el beneficiario. Esta situación ocurre generalmente cuando la expropiación no comprende la totalidad de un bien, sino una fracción de esta, o en el caso cuando la expropiación trae consigo la inutilización de obras o fracciones del bien que el propietario había realizado para beneficio propio.(18)

En la fracción VI del artículo 27 de la Constitución encontramos el fundamento jurídico a través del cual se fija el monto de la indemnización: "Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

---

(18) FERNANDEZ DEL CASTILLO, German. Obra Citada. Pág. 94

Las leyes de la federación y de los estados en sus respectivas jurisdicciones, determinaran 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. El precio que se fijara como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por el de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, sera lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial o a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objeto cuyo valor no este fijado en las oficinas rentísticas...".

Rasuminedo el precepto anterior, tenemos que son tres los aspectos principales utilizados para fijar el monto del bien expropiado:

A) La cantidad que, como valor fiscal de la propiedad aparezca en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que ese valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por el de un modo tácito. Entendiendo como valor fiscal



aquel que fija el Estado para el cobro de las contribuciones, cuando estas se basan en el valor de la cosa expropiada. En la segunda parte del párrafo tenemos que el valor es fijado por la autoridades fiscales y aceptado tacitamente por el propietario del bien.

B) El juicio pericial, por el exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad, por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la signación del valor fiscal. Al respecto tenemos que es necesaria la intervención de un perito, toda vez, que el valor fiscal corresponde a la totalidad del bien de que se trate, susceptible de aplicarse cuando el bien se expropia en su totalidad, sin embargo cuando se expropia una fracción de ese bien es lógico que no exista el valor fiscal de esa fracción, por lo tanto es necesaria la intervención de un perito que fije con conocimiento de causa el valor de la fracción de mérito.

C) El juicio pericial cuando se trata de objetos cuyo valor no se encuentra registrado en la oficinas rentísticas. Esta situación es semejante a la anterior, ya que en ausencia de información en las oficinas recaudadoras, es necesario acudir a un juicio pericial y por lógica a una resolución judicial que fije el precio del bien. " Entendiendo que el juicio pericial tiene por objeto establecer el valor por individuos competentes o

técnicos, independientemente del interés individual de las partes, garantizando la independencia de ese criterio la Constitución exige la intervención judicial".

B) Procedimiento para designar el precio del bien a través de peritos.

El siguiente procedimiento lo establece la Ley de Expropiación de 1936, por lo tanto nos encontraremos con términos adecuados a la fecha de publicación, aún y cuando sufrió una reforma en el año de 1949 siendo esta de forma y no de fondo.

El juez fijará a las partes el término de tres días para que designen sus peritos y, para que de común acuerdo nombren al perito tercero para en caso de discordia, de no hacerlo lo designara el juez. (Art. 10). En contra del auto en el cual el juez haga la designación de peritos no hay recurso alguno. (Art. 12). En los casos de renuncia, muerte o incapacidad de algunos de los peritos, se hará nueva designación dentro del término de 3 días por la parte respectiva. (Art. 13) El juez fijara un término de de sesenta días para que rindan el dictamen respectivo (Art 15). Si los peritos estuvieran de acuerdo en la fijación del valor de las mejoras o del demérito, el juez de plano fijara el monto de la indemnización; en caso de inconformidad, llamara al tercero, al que señalara nuevo plazo

que no exceda de treinta días para que rinda su dictamen. Con vista de los dictámenes que rindan los peritos, el juez resolverá en un término de diez días, lo que estime procedente (Art 16).

c) crítica al procedimiento que designa el precio del bien por medio de peritos.

En la realidad encontraremos en cantidad pocas críticas, en virtud de que los artículos destinados al procedimiento de indemnización son pocos, pero en la práctica con una aplicación dolosa de los mismos se generarían grandes perjuicios, principalmente al afectado.

1) En relación al artículo 13 de la Ley de Expropiación, tenemos que, en virtud de que la ley no establece un límite para esos casos, cualquiera de las partes que desee obrar de mala fe, puede nombrar indefinidamente personas que renuncien al cargo, y así detener el procedimiento.

2) En relación al artículo 13, tenemos que la Ley de Expropiación omite referirse al caso en que la valorización obedezca a la falta de valor fiscal.

3) Lo correspondiente al Artículo 16 de la misma Ley, consideramos que no es razonable que al perito tercero se le

señalen treinta días, mientras a los peritos de las partes se les señalen sesenta días, ya que estos deben presentar su dictamen en un término común y no dentro de un término sucesivo para cada uno.

4) En relación a la sección en donde el juez resolverá dentro de un término de 10 días lo que estime procedente, cabe aclarar que queda sometido a su arbitrio la apreciación de los informes periciales, siendo esto inconveniente cuando se trata de avalúos, de acuerdo a lo que establece el artículo 343, para los casos comunes y la que establecía en concreto para el juicio sobre expropiación (Art 654 derogado por la ley de expropiación).

En conclusión, la Ley de Expropiación no fija la oportunidad en que ha de hacerse la valorización; a nuestro entender, debe efectuarse como acto previo a la expropiación ya que posteriormente genera que las incorfomidades que surgan de la multicitada valorización frenen y retracen el procedimiento expropiatorio.

La indemnización es la única forma de protección que la constitución le otorga al expropiado, toda vez, que el acto que ejerce el poder público en contra del afectado es unilateral, el medio debe preceder al fin. Así lo dispuso la constitución de

1857 siendo esta la primera que legisló en la materia: La propiedad de las personas no puede ser ocupada sino previa indemnización".

Ha quedado claro que el requisito SINE-QUA-NON para que la figura de la expropiación se perfeccione es la indemnización, sin embargo existen ciertas discrepancias en relación al momento en el cual se debe llevar a cabo la liquidación material de la indemnización, ya que en la constitución de 1857 se manejó el término 'previa indemnización', a fin de que el derecho del afectado se viera restituido casi simultáneamente con el acto de expropiación, sin embargo en el constituyente de 1917, se cambio por el término "mediante indemnización", no existen elementos para externar que el cambio del vocablo pudiera expresar el mismo significado, sin embargo en la practica es elemento suficiente para retrasar o entorpecer el procedimiento de liquidación causando al afectado un perjuicio en su patrimonio, ya que la ley no niega el requisito para la viabilidad del acto expropiatorio, pero si deja un margen para materializar la indemnización, procurandose así actos susceptibles de corrupción. Al respecto el Maestro Don Andrés Molina Enríquez, quien fue el redactor del proyecto del artículo 27, explica el significado del cambio de palabras de la siguiente forma "La manera, sin embargo, de evitar que la sociedad abuse del derecho de expropiación, es obligarla a la indemnización, y desde este

punto de vista, la palabra mediante indica que la indemnización debe ser forzosa; pero como no hay razón ya para que sea previa, puede hacerse desde el momento de dictarse la resolución respectiva, hasta que el propietario pierda el ultimo recurso que las leyes le concedan para revocar dicha resolución o para cobrar la indemnización misma. La acepción en este caso de la palabra mediante, es la que de la indemnización debe mediar entre los dos citados puntos extremos. ahora bien, la equidad impone que esos dos puntos se acerquen todo lo mas posible, coordinando las posibilidades de pago por parte de la sociedad, con el deber moral que esta tiene de no causar al propietario incesarios perjuicios".

La Ley de Expropiación en su artículo 20 a la letra dice:"La autoridad expropiante fijara la forma y los plazos en que la indemnización deberá, los que no abarcaran nunca un periodo mayor de diez años". A respecto la Ley, deja al criterio y capacidad de la autoridad administrativa la negociación de la forma de pago, los términos para efectuarlo y las cantidades que se abonaran en caso de negociarse, consideramos que el legislador razonó de esa manera, a fin de que al paso del tiempo la Ley se fuera adecuando a la situación politica y económica del país, evitando con esto futuras reformas y evitando futuros atropellos tanto al patrimonio del Estado como al de los particulares.

Inocentemente el Legislador omitió incluir en el articulado de Ley lo relacionado al incumplimiento del pago, aún y cuando la más de la veces es el Estado quien resulta ser el deudor del acto expropiatorio, tomando en cuenta que si bien tiene épocas de insolvencia por cualquier causa, existe la garantía de que es perdurable y tarde o temprano cubrirá la deuda; no es el caso en donde el beneficiario es un particular y de acuerdo a lo que establece el Artículo 19 de la Ley de Expropiación que a la letra dice "...Cuando la cosa expropiada pase a patrimonio de persona distinta del Estado, esa persona cubrirá el importe de la indemnización...". No sería problema cuando el bien pasara a manos de una persona solvente, pero por lo general las expropiaciones se realizan en beneficio de personas insolventes, caso, de los ejidatarios u obreros de una empresa, no existiendo la seguridad de que el beneficiario sea solvente dentro de diez años, siendo en estos casos incierta la expropiación. Aún hay más, cuando existe incumplimiento de una obligación de acuerdo al Artículo 2117 del Código Civil, se generan daños y perjuicios por la demora en el pago, mismos que deben ser cubiertos por el deudor, sin embargo en la Ley de Expropiación omitiremos incluir esta prestación

En algunas legislaciones de los Estados, como es el caso de Chihuahua y Nuevo León, establecen el pago de las indemnizaciones a posteriori, creyendo con eso, haber resuelto el problema

disponiendo de los bienes expropiados quedando en garantía prendaria o hipotecaria para el cumplimiento del pago. La disposición anterior manifiesta un total desconocimiento del significado de la expropiación, pues si los bienes fueron expropiados por causa de utilidad pública, no pueden volver al patrimonio privado mientras estén destinados a satisfacer las necesidades de públicas que motivaron la expropiación. (19)

#### 4. La declaración de expropiación.

Una vez que ha quedado claro que tanto la federación como los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinarán en el caso que proceda los casos en que sea de utilidad pública una expropiación; ahora bien, la Constitución dispone que, "de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente". La mencionada declaración, se realizara cuando se hayan agotado los procedimientos de expropiación y que en resumen incluya la previa estimación de que es de utilidad pública la expropiación, la valorización de la cosa y por último el pago de la indemnización correspondiente, estos tres requisitos son indispensables para que se de la declaración.

La Constitución no especifica cual es la autoridad administrativa que deberá hacer la declaración, únicamente hace

(19) FERNANDEZ DEL CASTILLO, German. Obra Citada. Pág. 103



mención de ella, por lo que corresponde a la Ley de Expropiación designar cual será la autoridad que tendrá las facultades para realizarla. Sin embargo la Ley Federal otorga dicha facultad solo al ejecutivo federal, de acuerdo a lo que manifiesta el artículo 80 de la Constitución, "...esta depositado en un solo individuo que se denominara Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", por lo tanto es pues el Presidente de la República el único que tiene las facultades para declarar la expropiación en los casos federales y para el Distrito Federal; en los casos de los gobiernos locales generalmente es el Gobernador quien debe dictar la declaración, en algunos casos las gobernaturas dan facultades a los ayuntamientos, razonando que las supremas autoridades administrativas pueden hacer la declaración. Con las excepción de que en el Estado Libre y Soberano de Aguascalientes somete a la aprobación del congreso local; sin embargo aquellos Estados que han atribuido facultades a los congresos locales y más aún a la autoridades judiciales, como en el caso de Chihuahua, son inconstitucionales, de acuerdo a la facultad que otorga la constitución a las autoridades administrativas. (20)

El procedimiento para declarar la expropiación debe estar sujeta a lo que disponga la Ley, en los casos en que sea de utilidad pública la expropiación. Para hacer la declaración se

(20) Tesis 404 de la Suprema Corte de Justicia del apéndice al tomo XXXVI del "Semanario Judicial de la Federación".

debe cumplir el requisito que establece el caso concreto en que se pretenda declarar la expropiación y este cumpliendo con el ~~caso abstracto~~ previsto por la ley. La constitución no establece que el anterior requisito sea formal, sin embargo, en la práctica debe cumplirse, pues formara posteriormente la causa legal y directa de la expropiación. Al respecto para satisfacer el requerimiento, se formara un expediente integrado con la solicitud de expropiación, la determinación del bien de que se trate, el valor del bien, la especificación de la utilidad pública a satisfacer y la determinación de su necesidad. Una vez que el expediente reunió los requisitos antes mencionados quiere decir que existe evidencia de que la expropiación es procedente. En la Ley se expresa que el Ejecutivo a través de sus dependencias, tramitara el expediente de expropiación, que finalmente reunirá los elementos probatorios que exige la Ley y la Constitución para la procedencia de la expropiación.

Como la expropiación únicamente puede realizarse por medio de la indemnización y esta debe ser anterior a la declaración, es requisito indispensable para que esta se de, que la autoridad liquide el monto de la indemnización, sin embargo, las necesidades públicas no se pueden frenar por la negativa del afectado a recibir la indemnización, por lo tanto, la ley deberá de incluir en su procedimiento un

mecanismo de consignación de la indemnización para poder continuar con el procedimiento y la declaración pueda realizarse sin demoras.

A su vez, para que la indemnización sea cubierta se debe fijar el monto del bien, a través del procedimiento y las reglas estudiadas anteriormente, por lo que resulta lógico suponer que antes de la declaración, debe estar fijado el monto de la indemnización y así el Estado pueda calcular el tiempo y capacidad de pago. (21)

La Constitución no contempla la posibilidad de arreglo entre las partes antes de la declaración de expropiación, sin embargo, en algunos Estados la leyes imponen ese requisito previo, simplificando muchos trámites, ya que el mutuo acuerdo evitará el uso de la fuerza pública, aplicable sólo en casos extremos.

La propiedad de la cosa expropiada pasa a favor de la o las personas beneficiadas con el acto, desde el momento en que se declara la expropiación, sin embargo la posesión no es simultáneamente, por lo que es necesario ejecutar la expropiación, misma que puede ser voluntaria o en caso de oponerse la parte afectada surgiría un conflicto entre las partes

A continuación se resumirá en unos cuantos párrafos los

(21) HERNANDEZ DEL CASTILLO, German, "La Autoridad Legislativa de la Propiedad en México". México, 1924 Pág. 64.

procedimientos a que debe estar sujeta la expropiación:

1.- La existencia de una Ley que señale en lo abstracto el caso o casos en que sea de utilidad pública la expropiación.

2.- La determinación por parte de la autoridad administrativa de una necesidad pública concreta y la ubicación de un bien para satisfacerla.

3.- Determinar el valor del bien por medio de los métodos descritos con anterioridad.

4.- Celebración de una audiencia entre las partes, para los siguientes fines:

A) Si está establecido el valor fiscal del bien y el afectado está de acuerdo con la expropiación, dar por concluido el expediente y se procede a celebrar contrato de compraventa de lo contrario continuara el proceso administrativo.

B) Si no está establecido el valor fiscal, o el afectado no está de acuerdo con el, o han existido mejoras o deterioros posteriores a la fijación, se acordará el monto de la indemnización y se celebrará contrato de compraventa.

5.- Si no se llega aun acuerdo en cuanto a avalúo y a la indemnización, la autoridad ordenara la valorización del bien por medio de peritos, en procedimiento judicial que concluire con una sentencia que fije el monto del bien.

6.- Pago del monto de la indemnización o en su caso la consignación.

7.- Declaración administrativa de declaración de expropiación.

8.- Acción de la autoridad expropiante ante los tribunales, para ocupar el bien afectado, en caso de que el afectado oponga excepciones, el caso concluire con una sentencia en los siguientes términos:

- 1) Sentencia que ordene se aplace la ocupación.
- 2) Sentencia que ordene se efectúe la ocupación.
- 3) Sentencia que absuelva de la expropiación al demandado.

Desafortunadamente la Ley de expropiación se aparta de algunas bases constitucionales en relación a la oportunidad de la valorización y el pago y del ejercicio de la acciones para ocupar el bien.

**C A P I T U L O    I I I**  
**PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO DE BIENES EJIDALES**

El presente capítulo, es el inicio del estudio de la expropiación en materia ejidal en específico, aún y cuando existen varias causas por las cuales es procedente la expropiación en el ejido, de acuerdo a lo que contempla el artículo 93 de la Ley Agraria, reglamentaria del artículo 27 Constitucional reformado en el actual sexenio, derogando a la Ley Federal de Reforma Agraria, Ley General del Crédito Rural, Ley de Terrenos Válidos y Demasías y la Ley del seguro Agropecuario de Vida del Campesino, únicamente entraremos al estudio y análisis profundo de los incisos II y V siendo los que incluyen en su redacción el crecimiento y necesidad de vivienda regular como causal de expropiación, si se analizan las causales de expropiación que contempla la actual Ley Agraria y lo que contemplaba la Ley Federal de Reforma Agraria, encontramos cambios trascendentales, en virtud de que la institución jurídica del ejido, cuenta en la actualidad con personalidad jurídica propia, con ciertas limitaciones para no dejarlo en total desamparo.

Artículo 93. Los bienes ejidales y comunales podrán ser expropiados por alguna o algunas de las siguientes causas de utilidad pública:

I. El establecimiento, explotación o conservación de un servicio o función públicos.

II. La realización acciones para el ordenamiento urbano y ecológico, así como la creación y ampliación de reservas territoriales y áreas, para el desarrollo urbano, la vivienda, la industria y el turismo;

III. La realización de acciones para promover u ordenar el desarrollo y la conservación de los recursos agropecuarios forestales y pesqueros;

IV. Explotación del petróleo, su procesamiento y conducción, la explotación de otros elementos naturales pertenecientes a la nación y la explotación de plantas de beneficio asociadas a dichas explotaciones.

V. Regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural;

VI. Creación, fomento y conservación de unidades de producción de bienes o servicios de indudable beneficio para la comunidad;

VII. La construcción de puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte, así como aquellas sujetas a la Ley de Vías Generales de



Comunicación y líneas de conducción de energía, obras hidráulicas, sus pasos de acceso y demás obras relacionadas; y

VII. Las demás previstas en la Ley de Expropiación y otras Leyes.

A simple vista, como se menciona con anterioridad, no se aprecia en toda su magnitud los cambios a las causales de expropiación, dejando entre líneas el real y verdadero sentido que el legislador intento plasmar en la nueva Ley.

Tomando como punto de partida que la actual administración es eminentemente reaccionaria con principios políticos y económicos neo liberales basados en las ideas de Adam Smith, el agro es un área de gran importancia para el desarrollo de la economía neo-liberal, toda vez que el control del campo por la iniciativa privada al mediano y largo plazo genera un control total sobre la producción de básicos, quedando a su voluntad el manejo libre de la oferta y la demanda y mientras tanto el campesino, que si bien es cierto no produce la cantidad de satisfactores que podrían generar una autosuficiencia alimenticia en el país, cierto es también que a partir del periodo del General Lázaro Cárdenas en donde el apoyo al campo fue tal que existió un equilibrio entre el productor, intermediario y consumidor, ningún periodo apoyado realmente al campo, y si,

han destinado el mayor de sus esfuerzos al desarrollo de la industria, restando apoyo técnico, financiero y cultural al campesino, generando con esto la emigración y el empleo del campesino a la industria. Esta es la causa por la cual algunos faltos cultura satanizan y sentencian al campesino como un inútil y falto de capacidad para hacer trabajar la tierra y producir alimentos, la realidad es otra y desafortunadamente los pobres hombres del campo perdieron una batalla más, las causas que generaron la revolución de 1910 una vez mas iniciaran su gestación, que tiempo podra el campesino soportar la falta de trabajo e incentivos antes de entregar su tierra a el nuevo terrateniente, la respuesta nadie la sabe, las consecuencias serán invaluable. La historia no miente.

El tema es polémico e invita a la reflexión pero no nos salgamos de la línea a seguir.

Como se mencionó con anterioridad, la L.F.R.A., fue derogada por la actual Ley Agraria, ésta ha dejado un espacio en el cual la Ley derogada mantiene vivas algunas partes básicas de su estructura, así lo menciona el Artículo segundo transitorio de la Ley Agraria, que a la letra dice: ... "En tanto no se expidan las disposiciones correspondientes, continuaran aplicandose, en lo que no se opongan a esta ley, las disposiciones reglamentarias y

administrativas vigentes a la fecha de entrada en vigor de la presente Ley".

Por lo anterior y de acuerdo a lo que prescribe el artículo transcrito con anterioridad es valido analizar el procedimiento expropiatorio de bienes ejidales en base a los principios y procedimientos administrativos que eran aplicables antes de la derogación de la L.F.R.A. por el nuevo Código Agrario.

A)- Pluralidades del procedimiento expropiatorio:

Recordando lo que prescribe el artículo 27 de la Constitución, en su fracción VI menciona "... Las Leyes de la Federación y de los Estados, en las respectivas jurisdicciones, detreminarán 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. El precio que se fijará, como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que con valor fiscal de ella figure e n las oficinas catastrales o recudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario, o simplemente aceptado por el de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base".

Los principios jurídicos que maneja la constitución en relación a la materia expropiatoria es la misma en todas las disciplinas en que sea procedente la expropiación, sin importar la materia en que se aplique, únicamente se deben respetar los dos principios básicos que son: La utilidad pública y la indemnización.

En materia agraria existen tres conceptos que en la práctica se pueden confundir, ya que en los tres el propietario de la tierra pierde tal calidad siendo estos: La afectación, La expropiación y la Confiscación.

El término "AFECTAR", jurídicamente es de uso exclusivo en materia agraria, siendo aplicable en la práctica a propietarios de tierras que se encuentren en la posibilidad de satisfacer las necesidades de un grupo de personas que soliciten la creación de un nuevo ejido o la ampliación del mismo. Se puede decir que el término afectar es un modalidad del término expropiar ya que de cualquier forma al afectar o expropiar un bien ejidal o pequeña propiedad se esta privando del uso y disfrute del bien inmueble a sus propietarios. La Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 en el artículo 203 y siguientes, determina cuales son los bienes afectables para la dotación de ejidos. Si se analiza nos damos cuenta que las tierras rústicas para efectos dotatorios se dividen no en tierras expropiables y no expropiables, sino en

tierras afectables e inafectables y la propia ley designa a bienes que cumplan con una utilidad pública como bienes expropiables o inexpropiables. Por otro lado tenemos lo referente a la Confiscación es un acto de autoridad por medio del cual incauta un bien de una persona física o moral, a causa de la comisión de un delito o por el incumplimiento de una obligación para con el Estado. Sin embargo el propietario puede perder la propiedad del bien inmueble al igual que en las dos figuras anteriores.(22)

LA Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido jurisprudencia en el sentido "para que la propiedad privada pueda expropiarse, se necesitan dos conclusiones: primera, que la utilidad pública así lo exija" y segunda que "cuando el Estado expropie con el propósito de llenar una función social de urgente realización, y sus condiciones económicas no permitan el pago inmediato de la indemnización, como debe hacerse en los demás casos, puede, constitucionalmente, ordenar dicho pago dentro de las posibilidades del Erario" La maestra Chavez Padrón comenta "...de la tesis jurisprudencial redactada se deduce que la expropiación, tiene un elemento esencial que es la utilidad pública; un elemento formal que es la indemnización; un sujeto

(22) CHAVEZ PADRON, Martha, "El Derecho Procesal Agrario". Editorial Porrúa, México, 1989, Pág. 106, 109 y 110.

pasivo, propietario, que sufre la expropiación; y una figura jurídica mediante la cual se sustituye un bien jurídico, el bien expropiado por otro bien (la indemnización).

**B) La utilidad pública.**

Este concepto en lo general, se encuentra tutelado y regulado por la Constitución en el artículo 27, sin embargo en la Ley reglamentaria, y en específico en capítulo que tutela la expropiación de bienes ejidales, se le da un enfoque muy especial, ya que con anterioridad a las reformas de 1971 se prestaba a malos manejos por parte de las autoridades en conjunto con los particulares. Así lo manifiesta el artículo 112 de la Ley Federal de la Reforma Agraria que a la letra dice:

Artículo 112. Los bienes ejidales y los comunales, sólo podrán ser expropiados por causa de utilidad pública que con toda evidencia sea superior a la utilidad social del ejido o comunidades. En igualdad de circunstancias la expropiación se fincara preferentemente en bienes de propiedad particular.

Notese la protección que ejerce la ley a los bienes del ejido disponiendo primero de los bienes de particulares de ser posible antes que los bienes del ejido, siempre y cuando exista buena fe en las autoridades, evitando expropiar ejidos solo para

el beneficio de particulas o de empresas que practiquen negocios ajenos al ejido.

Sin embargo la Ley Agraria en su artículo 93 que a la letra dice:

Artículo 93. Los bienes ejidales y comunales podrán ser expropiados por alguna o algunas de las siguientes causas de utilidad pública. dejando así sin protección al campesino, ya que no antepone la propiedad privada a propiedad ejidal, deja la facultad de decidir cual es la utilidad pública de la expropiación mediante decreto presidencial dejando el trámite al la Secretaria de la Reforma Agraria, artículo 94.

Una muestra más de la voluntad de desprotección hacia el campesino se encuentra en el artículo 114 de L.F.R.A., en donde se contempla las causas de expropiación de la aguas ejidales, aspecto que dejo pasar por alto el legislador de la Ley Agraria.

No cabe duda que el interés público sufre cambios de acuerdo al desarrollo y evolución de la instituciones, así como el crecimiento de la población, ya que existen preceptos que hace 30 años estaban negados de pleno derecho y con el paso del tiempo sufren una reforma que de acuerdo a las necesidades de la población deben ser derogados y conceptuados como una posibilidad

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

para el saneamiento de vicios acarreados programando y ejecutando planes de desarrollo de acuerdo con las necesidades y las exigencias que se viven. Es el caso del crecimiento urbano desmedido y sin control, con todas las consecuencias que atrae esto, siendo nuestro caso el análisis de los asentamientos irregulares que traen como consecuencia un expropiación, este procedimiento es una ayuda a la constante del problema, pero en ningún momento se recomienda como la única solución de la problemática, siendo esta más compleja de lo que a simple vista observa.

Así mismo una vez más llegamos a la conclusión de que el interés público es el elemento esencial en cualquier expropiación, modelándolo en cada caso, de acuerdo a la materia de que se trate, ya que sin el interés público es imposible concebir la expropiación.

#### C) La Indemnización.

Como ha quedado entendido, la indemnización, es elemento esencial para la culminación del fenómeno expropiatorio, ya que sin el pago de la misma o su garantía no podrá concretarse nada, de facto, así lo menciona el artículo 27 "... la expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización..."



El artículo 94 de la Ley Agraria sienta la bases para el inicio del procedimiento de indemnización, que manifiesta lo siguiente: "...El monto de la indemnización sera determinado por la Comisión de Avalúos Bienes Nacionales, atendiendo al valor comercial de los bienes expropiados; en al caso de la fracción V del artículo anterior para la fijación del monto se atenderá a la cantidad que se cobrará por la regularización...". Al respecto se debe aclarar que en lo que respecta a la fracción V que es aquella que se aplica a casos de tenencia irregular de la tierra, y siendo esta la causa por la cual se generó el procedimiento expropiatorio, notamos que es ligero el legislador al momento de fijar la base mediante la cual se indemnizara al ejidatario por la ocupación de la tierra, ya que, si tomamos en cuenta que con los asentamientos generaron condiciones infranqueables para el cultivo, cria de ganado etc. , desde ese momento el campesino comienza a perder, así mismo, si el asentamiento se realizó en tierras de primera calidad, ya sea de riego, temporal o agostadero, la indemnización que le corresponda no le alcanzara para la adquisición de tierra que le permita producir lo mismo en calidad o cantidad, ya que si tomamos como punto de referencia la cantidad que se cobrara por regularización, sería necesario analizar a fondo los criterios que se siguen para cuantificar el monto que se debe pagar para regularizar un terreno.

En el artículo 96 de la Ley agraria el legislador, una vez más intenta resumir erróneamente lo que disponía el artículo 122 de la L.F.R.A., ya que la primera manifiesta lo siguiente: "... La indemnización se pagará a los ejidatarios atendiendo sus derechos. Si dicha expropiación solo afecta parcelas asignadas a determinados ejidatarios, estos recibirían la indemnización en la proporción que les corresponda...", en definitiva, el legislador ignora en su totalidad los casos en que la expropiación se diera parcialmente sobre bienes de uso común. Así mismo en el momento en que se liquide al campesino, este quedara desamparado, en primer lugar la falta de cultura económica y la ignorancia para saber invertir el capital que le corresponda, sólo le dejara dos caminos: vender su mano de obra a nuevos propietarios de tierra o emigrar a las capitales. El mismo artículo en la última parte manifiesta que en caso de conflicto o duda en las proporciones de cada ejidatario, se remitirá el expediente a la procuraduría agraria. Al respecto cabe aclarar que este precepto legal deja en estado de indefensión al ejidatario, habrá dudas e incoformidades respecto de la indemnización que le correspondiera a cada ejidatario, por la razón de que no siempre le corresponde a todos los campesinos la misma calidad y cantidad de tierra, por lo tanto no se puede indemnizar a todos con ese criterio, además el campesino difícilmente podrá aguantar un juicio con sus respectivos recursos, en el cual se defina el monto de la indemnización, no hay que olvidar que se trata de gente que ha

vivido al día desde hace varios años y no está acostumbrada a los trámites judiciales, ya que en el órgano que ventilaba los asuntos en el pasado carecía de facultades jurisdiccionales. Aún y cuando el asunto se resolviera expeditamente, hay que agregar la cantidad de gastos que se originaron, tales como viajes a la zona jurisdiccionada, gastos de abogado y dádivas que los litigantes sabemos cuáles son; después de esto dudamos que al campesino con lo que le quede de dinero logre crear los medios para mantener a su numerosa familia.

La L.F.R.A. fue criticada con dureza y reformada atentando contra el futuro del hombre del campo, si bien es cierto, que existían preceptos que ya eran poco funcionales, cierto es también, que existía una protección al campo, ya que condicionaba a formulas bien definidas los distintos tipos de expropiación que pudiera sufrir el ejido, así como las causas que generaran los mismos, es decir, en caso de que la expropiación fuera total, la indemnización se destinaría a la adquisición de tierras de la misma calidad y cantidad, donde se reconstruiera el núcleo agrario. Al respecto es cierto que la extensión de tierra cultivable se encuentra limitada por diferentes causas, sin embargo, si el gobierno federal, hubiera destinado en su momento recursos para la construcción de obras hidráulicas, asesoría técnica-agronómica, la fabricación y promoción de fertilizantes suficientes y un sin número de inversiones a favor de la

producción agrícola, el territorio nacional bastaría para reubicar a los campesinos afectados por una expropiación durante mucho tiempo. Bastaría con viajar hacia el norte de la república, donde miles de hectáreas se encuentran vírgenes por la falta de una obra hidráulica, como un dato al respecto, la península ibérica cabe en el estado de Chihuahua. Aun más, si la expropiación fuera destinada a la creación de centros de población, el campesino tendría derecho a dos lotes tipo urbanizados equivalentes al valor comercial agrícola de sus tierras y el veinte por ciento de las utilidades netas del fraccionamiento. Este precepto afectaba profundamente a las empresas constructoras de inmuebles, por lo que el gobierno al reformar la Ley deja en total libertad de acción a los empresarios.

Si la expropiación se refería a la regularización de la tenencia de la tierra, la indemnización cubría dos veces el valor comercial de la tierra y el 20% de las utilidades netas resultantes de la regularización.

Cuando la expropiación era parcial sobre áreas que se explotaban colectivamente, la indemnización se destinaba a la adquisición de tierras suficientes que sustituyeran las expropiadas, o en su defecto, en inversiones productivas directas.

Si la expropiación recaía sobre tierras explotadas individualmente, se seguía el criterio expresado en el párrafo inmediato anterior.

A grandes rasgos se manifiesta la situación que vivía el campesino en caso de expropiación de sus tierras, y en la pobre situación que queda en la actualidad. Es válido expresar que los preceptos que contenía la L.F.R.A. se encontraban algunas fallas, tales como la falta de integración de un apartado que protegiera al campesino para el caso de la indemnización de siembras que hubiera en las tierras al momento de la indemnización, el pago de inmediato al campesino por los bienes distintos a la tierra, tales como la casa habitación, en vez de garantizar la construcción de una nueva casa para asegurar un hogar, etcétera, y si se sigue analizando se encontrarán más irregularidades, que no eran imposibles de solucionar. Sin embargo, en todo momento se protegió al campesino, siempre procurando no dejarlo más desamparado que por cuestiones de cultura, de psicología y de política de lo que encontraba y se encuentra. Tampoco hay que olvidar que fueron ellos, los campesinos los que derramaron sangre por nuestra nación, y no es justo que a los verdaderos hijos de la revolución, no los que actualmente gobiernan, se les despoje de lo que por derecho les corresponde por la vida que dieron sus antepasados en el fragor de la lucha.

Existen algunos aspectos que contravienen el precepto constitucional y que genera confusiones en la aplicación práctica de la Ley, la Constitución en el artículo 27 señala que las expropiaciones se realizaran mediante indemnización, este término encierra varias interpretaciones, es decir, se podría manifestar que para que la expropiación se perfeccione de inicio se debe indemnizar simultáneamente al afectado, sin embargo esto es difícil de realizar, ya que la liquidez del estado se encuentra limitada por diferentes factores, por lo tanto la indemnización tendría que esperar hasta que el Estado se encuentre en posibilidad de pagar. El término mediante implica una condición sine qua non para que se perfeccione el acto, sin embargo han surgido medios a través de los cuales se realice la expropiación sin pagar la indemnización, y esto es garantizando el pago, pero esto no garantiza al campesino su dinero inmediatamente, teniendo que dedicarse a una actividad distinta a la que ejercía. En la Constitución de 1857 se cambio el término previa por el de mediante, ya que se encontraban con graves problemas para pagar la indemnización antes de ejecutar la expropiación y si la utilidad pública era de inminente rapidez la problemática se tornaría más compleja aún.

Al respecto podemos concluir que se pueden manejar los términos que sean o sinónimos de estos, lo que realmente es preocupante es la realidad que se vive cuando surge un problema

expropiatorio, ya por más soluciones administrativas se busquen, el problema subsiste y la solución verdadera es el pago de la deuda adquirida por el Estado o particulares y así no crear un desequilibrio en la economía de las partes que intervienen en el acto.

Ya hablamos de principios básicos aplicables exclusivamente a la materia agraria, tales como la utilidad pública y la indemnización, ahora entraremos al procedimiento que se sigue para la expropiación de bienes ejidales.

## 2- Procedimiento Expropiatorio

Como se aclaró con anterioridad, la Ley Agraria, en el artículo segundo transitorio manifiesta que en caso de no expedirse las disposiciones correspondientes, continuaran aplicandose, en lo que no se opongan a esta ley las disposiciones reglamentarias y administrativas vigentes, por lo tanto como no incluye en el articulado de la Ley Agraria un procedimiento definido por medio del cual se regule la expropiación agraria, se tomara como base lo que prescribe el artículo 343 de la L.F.R.A., tratando de no incurrir en errores de interpretación, ya que a la fecha y de acuerdo a la información que proporciono la subsecretaría de asuntos agrarios de la Secretaría de La Reforma Agraria no se han legislado cambios en el procedimiento

expropiatorio, sin embargo existe la primera solicitud de expropiación fechada el día 5 de Enero de 1992 y a la fecha no se ha resuelto.

El artículo antes mencionado, expresa que la solicitud debe ser por escrito, dirigida al titular de Secretaría de la Reforma Agraria, por medio de las autoridades competentes; al respecto es necesario manifestar que de acuerdo a lo que establece el artículo 117 de la L.F.R.A., la expropiación que se realice para crear fraccionamientos urbanos y suburbanos, se deberá hacer a favor de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología o del Departamento del Distrito Federal y cuando el objeto de la expropiación sea para la regularización de zonas donde se encuentren asentamientos irregulares, se hará a favor de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, según se determine en el decreto respectivo, el cual podrá facultar a dichas dependencias para efectuar y el fraccionamiento y venta de los lotes urbanizados o regularizados.

De acuerdo a lo que manifiesta el artículo 343 de la L.F.R.A. la solicitud de expropiación debe llenar los siguientes requisitos:

I. Los bienes concretos que se proponen como objeto de la expropiación.



- II. El destino que pretende darseles;
- III. La causa de utilidad pública que se invoca;
- IV. La indemnización que se proponga y
- V Los planos y documentos probatorios y complementarios que se estimen indispensables para dejar establecidos los puntos anteriores.

Una vez que la solicitud fue presentada debidamente y sin errores, la Secretaría de la Reforma Agraria, notificara al presidente del Comisariado Ejidal del núcleo de población a que se refiera la solicitud manifestando que bienes se necesita expropiar. Simultáneamente a la notificación, se solicitara opinión respecto del inmueble al Gobernador de la entidad, autoridad supletoria de la Comisión Agraria Mixta, del banco oficial que opere con el ejido, con la salvedad de que si no se manifiesta nada en un término de treinta días, se considerara que no existe opinión y se continuara con el trámite. Transcurrido el término, se mandara practicar los trabajos técnicos de información y verificación de los datos consignados en la solicitud y se pedirá a la Secretaría de Desarrollo Urbano Y Ecología realice el avalúo correspondiente. Sin embargo, de acuerdo a las reformas que sufrió la L.F.R.A. en el artículo 121, en el año de 1983, sera la Comisión Nacional de Avalúos quien determinara el avalúo, mismo que tendrá vigencia de un año, de lo contrario se debera actualizar el mismo. Ambos trámites, aunque

corren por separado, en dónde cada dependencia hace su labor, el término para ambas es de 90 días.

Una vez que se reúnen los datos anteriormente enterados, así como los documentos que considere pertinentes y necesarios para evitar errores, se integra un expediente que se hará llegar a la sección administrativa correspondiente al cuerpo Consultivo Agrario, quien dictaminara' lo procedente; posteriormente, el expediente se remitirá al Presidente de la República quien deberá resolver en definitiva.

El decreto que resuelva la expropiación, será publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico oficial de la entidad donde sucedió la expropiación, y la Secretaría de la Reforma Agraria, procederá a ejecutar la expropiación en los términos del decreto.

Para dar posesión del bien expropiado, se realizará una diligencia, en la cual se llevará a cabo el deslinde del inmueble. Antes de ordenar la ejecución, la autoridad agraria debe estar plenamente segura de que la indemnización ha sido cubierta o en su defecto garantizada en los términos del decreto presidencial, así mismo estar segura de que se aplique o distribuya de acuerdo a lo establecido. Una vez sucedido esto, se

dará posesión de la tierras a quien deben recibirlas y se levantara el acta correspondiente.

**A) Solicitud de expropiación**

A continuación, se plasmara una solicitud de expropiación por asentamientos irregulares, en el año de 1992:

**SOLICITUD de expropiación de terrenos ejidales del poblado de Tláhuac, en la delegación Tláhuac, D.F.**

Al margen un logotipo, que dice: Dirección General.- Comisión para la regularización de la Tenencia de la Tierra.- Organismo Público Descentralizado.- 0100-014-92.

**C. VICTOR CERVERA PACHECO  
SECRETARIO DE LA REFORMA AGRARIA  
TORRE "B"  
COL. APLATLACO.**

En el poblado de "TLAHUAC", delegación TLAHUAC, DISTRITO FEDERAL, existe un asentamiento irregular de personas no ejidatarias en terrenos actualmente de agostadero, cuya superficie aproximada es de 52-24-42.88 hectáreas mismas que fueron destinadas originalmente como tierras de labor.

Considerando que es de interés público el mejoramiento de los centros de población y sus fuentes propias de vida, en los términos del artículo 10., de la Ley Federal de Reforma Agraria, en relación con lo establecido por el artículo 117 del mismo cuerpo de Leyes, solicito de la dependencia a su digno cargo, con apoyo en lo dispuesto en los artículos 2o., fracciones I y II y 9o., fracciones I y VII, del decreto que creo la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, así como lo señalado por el decreto del 26 de Marzo de 1979, publicado en el diario Federal de la Federación el 3 de Abril del mismo año, se tramite la expropiación de la superficie a que se refiere el párrafo anterior, perteneciente al poblado de "TLAHUAC", DELEGACION TLAHUAC, DISTRITO FEDERAL, en favor de la comisión que represento.

A fin de cumplimentar lo dispuesto por el artículo 343 de la Ley Federal de Reforma Agraria, manifiesto a Usted lo siguiente:

**I. BIENES CONCRETOS QUE SE PROPONEN COMO OBJETO DE LA EXPROPIACION:**

Una superficie de 52-24-42,88 hectáreas aproximadamente del poblado de "TLAHUAC", DELEGACION TLANUAC, DISTRITO FEDERAL, donde se encuentran el asentamiento humano irregular.

**II. DESTINO QUE PRETENDE DARSELES:**

Su regularización y titulación legal a favor de sus ocupantes mediante su venta.

**III. CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA:**

La prevista en el artículo 112, fracción VI, de la Ley Federal de Reforma Agraria, en efecto la expedición de los títulos de propiedad a Favor de sus ocupantes, determina el mejoramiento del fraccionamiento existente en los terrenos cuya expropiación se solicita en razón de que les otorga seguridad pública en el disfrute de sus Solares y les facilite su construcción, mejoramiento o remodelación de sus viviendas.

**IV. INDEMNIZACION QUE SE PROPONE:**

La que determina la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales. Agrupada dentro del sector que coordina la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, de conformidad con lo que dispone el artículo 122, fracción II, párrafo segundo de la Ley Federal de Reforma Agraria y que se cubrirá en la medida y plazos en que se capten los recursos provenientes de la regularización.

**V. PLANOS Y DOCUMENTOS PROBATORIOS:**

Se acompaña a la presente, plano de la poligonal que comprende la superficie del poblado, donde se localiza el área solicitada.

De acuerdo con lo establecido en Artículo 344 de la Ley Federal de Reforma Agraria, ruego a Usted ordenar se notifique la presente solicitud, por oficio a los miembros del comisariado del

núcleo agrario afectado, acompañando copia de la misma como lo establece la Tesis de la Jurisprudencia pública en las páginas 160 y 158 de la tercera parte del apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985, relativo a la segunda sala, así como mediante publicaciones en el diario oficial de la Federación como en la Gaceta Oficial de Departamento del Distrito Federal, solicitar las opiniones que señala dicho precepto, así como el avalúo de la indemnización correspondiente, practicar los trabajos técnicos informativos y verificar los datos consignados en la presente, con objeto de que oportunamente en los términos del Artículo de la citada Ley, se someta el asunto al C. Presidente de la República.

Atentamente.

México, a 17 de Enero de 1992 .- El Director General.  
Jose M. Toraya Baqueiro.

En esta solicitud se logran palpar todos y cada uno de los requisitos que exige un proceso de esa naturaleza, iniciando con un grupo de persona asentadas en tierras ejidales, como la existencia de el elemento indispensable que es la utilidad pública en beneficio de los asentados y de la sociedad en general, y finalmente la indemnización que será manejada por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, siempre con la sana intención de beneficiar al grupo o ejido que se vio despojado tanto de su derecho al trabajo de sus respectivas parcela, como en la propiedad que se le doto para su sobrevivencia.

### 3. Asentamientos Humanos Irregulares.

En el caso de expropiación por asentamientos irregulares, el trámite sufre algunas variaciones, en primer lugar la posesión del inmueble se encuentra en manos de los asentado, por lo tanto,

la diligencia posesoria es un mero trámite administrativo, la solicitud de expropiación debe signarla el Director de la Comisión para la Regularización de la Tierra; la indemnización o garantía de la misma, debe estar bien estructurada, toda vez que el asentado, al tener la posesión de la propiedad se siente seguro y dueño de ella y para haber llegado a un trámite expropiatorio, debió pasar por muchas limitaciones de salud, servicios, educación etcétera, por lo tanto la perfección del trámite pasa a segundo término y el afectado es el campesino. En este tipo de expropiación, no opera la acción de reversión, ya que las tierras fueron ocupadas antes de la trámite, y el destino de ellas se encuentra in situ. Una vez ejecutada la expropiación, el trámite de regularización lo llevara a cabo la autoridad que solicito la expropiación.

La L.F.R.A. así como la Ley Agraria, contemplan en sus respectivos apartados la problemática de los terrenos irregulares, este término implica que un número determinado de individuos se ubicó en tierras que pertenecen al ejido, siendo irregular dicho asentamiento, como se menciona al inicio del presente trabajo, es nuestra inquietud burilar sobre el tema de los asentamiento de ese tipo.

El asentamiento irregular es un fenómeno que obedece a variadas causas, que corren desde las políticas, pasando por la económicas, sociales y hasta psicológicas. Sin embargo es un fenómeno que afecta a toda la comunidad, por que en la medida en que se incremente este fenómeno, será el marcador de la inminente crisis que se vive en país.

Generalmente se atribuye a la falta de empleo la principal causa del asentamiento irregular, siendo este consecuencia de la inmigración del campo a la urbes, sin embargo existen grupos de personas que han hecho un MODUS VIVENDI del asentamiento irregular, vulgarmente llamado "PARACADISMO"; esta actividad consiste en que un grupo de personas acostumbradas a la falta de servicios y la escasez de satisfactores, busca un lugar y de la noche a la mañana se encuentran instalados. Una vez hecho esto, se inicia una serie de choques ya sea con los ejitarios, o los propietarios del bien, hasta que pasado el tiempo se crea una colonia y la urbanización y regularización se hace necesaria; obtenido esto el grupo original de individuos se separa de la colonia dejando en su lugar parientes o amigos e inician la búsqueda de un nuevo predio que invadir, vendiendo la propiedad anterior. No hay que descartar la idea de que estos grupos se encuentren manejados y asesorados por funcionarios públicos que resultan ser los mejor beneficiados en esta actividad.

¿A que obedece el asentamiento urbano irregular?

Creemos que es válido iniciar con un cuestionamiento, ya que, es una forma de iniciar la introducción a la problemática.

Para contestar la pregunta se debe hacer un examen al devenir urbano y agrario de México, por lo tanto resumiremos lo posible tratando de no dejar fuera puntos básicos. Por la forma en que se organizó y sobre todo se desarrolló el sistema de redistribución de la tenencia de la tierra, por el método legal que se siguió para practicar el reparto, los núcleos de población fueron quedando a lo largo y ancho del territorio nacional, siempre rodeadas por áreas de propiedad social.

Siendo México un país que ha repartido más del 50% de su territorio Nacional para ponerlo en manos de trabajadores de la tierra, tiene que compartir geográficamente la relación entre la áreas urbanas y las tierras pertenecientes al régimen ejidal, comunal o particular; pero el crecimiento de la población, la explosión demográfica, el requerimiento de ubicación de nuevas familias en todo el país, sobre todo en áreas geográficamente buenas, climáticamente soportables y económicamente prometedoras, trajo como consecuencia que el asentamiento humano fuera creciendo rompiendo así los límites naturales entre las ciudades y el campo y que la población penetrara paulatinamente en áreas



ejidales o comunales y al ocurrir este fenómeno tan rápidamente sobre pasa la capacidad que tiene el Estado para completar un procedimiento regulador del predio desde la expropiación hasta la regularización, es decir, se pierde demasiado tiempo entre el fenómeno de asentamiento y el finiquito del proceso de regularización de la tenencia de la tierra, y de acuerdo con la información ofrecida por CORETT (Comisión Reguladora de la Tenencia de la Tierra) en el periodo del Presidente Miguel de la Madrid se regularizaron solo 17,286 has. beneficiando únicamente 2'021.000 de individuos. Consideramos que es relativamente poco el avance si tomamos en cuenta que el 25% de la población se encuentra asentada en el 1% del territorio nacional, que es lo correspondiente al Distrito Federal y área metropolitana. Como dato histórico y para ubicar en hectáreas el distrito federal cabe mencionar que este cuenta con una superficie aproximada de 250.000 has. en tanto que en la época pre-revolucionaria el General Terrazas contaba en el Estado de Chihuahua con 600.000 has. aproximadamente(23).

Jurídicamente es irregular la tierra por que el asentado no tiene la propiedad reconocida por el Estado, y si no tiene la posesión del bien raíz no puede estar legalmente firme la vivienda que ahí se construya no pudiendo además disponer de la propiedad del bien, ya que tratándose de bienes ejidales o

(23) La Seguridad Jurídica de la Tenencia de la Tierra y Secretaría de la Reforma Agraria, México, 1988. Pág. 83, 84 a 92.

comunales, es inalterable la pertenencia a ese régimen social. Es decir, el ejido no puede desincorporar por si mismo, una porción o la totalidad de su dotación, la comunidad tampoco. Entonces sucede que los asentados fincan su esfuerzo y su trabajo y en las más de las ocasiones su vida familiar en terrenos que les son ajenos y que no pueden llegar a poseer ni a tener en propiedad de manera legítima, por la sencilla razón de que el ejido no puede donarse o embargarse y en el caso de venderse se requieren situaciones muy especiales.

Si es grave la problemática para el asentado, lo es también para la autoridad administrativa y para la porción de la sociedad que se encuentre de alguna forma relacionada con el problema, en particular la autoridad por que si se esta hablando de terrenos ejidales o comunales no puede llegar a estas áreas asentadas irregulares la obra del gobierno, el pavimento o la luz, la escuela o los centros de salud, por la sencilla razón de que ni pagan impuestos por el predio, ni esta reconocida esa área como obligación administrativa para ofrecer servicios, por lo tanto el Estado no puede disponer de la áreas correspondientes, hacerse labor de saneamiento social, ni crear parques de recreo por que los terrenos se encuentran regulados por un régimen invulnerable. Por lo tanto estamos hablando de asentamiento sin leyes, derechos y obligaciones por lo que respecta a sus bienes raíces y no puede darse si no es con un

gran riesgo la obra pública por parte del gobierno, ya que las áreas no son de éste, si no dotadas al ejido, es entonces cuando la población irregular exige regular sus terrenos, ya que se siente y con toda razón en el área en que se ha asentado, ha levantado en contra de todas la diversidades su humilde vivienda, en la cual protegerá y dará sustento a su familia.

Sin embargo, como es de todos conocidos, las familias que se encuentran asentadas irregularmente, son de origen campesino originarios de los Estados del interior del país, que llegan buscando una solución a sus problemas económicos, generados por la difícil situación que se vive en el campo, atribuibles a la poca atención que ha puesto el gobierno Federal al agro desde hace mas de 50 años, entonces el problema no es de ahora, aún y cuando es de vanguardia, sus causas son anteriores a nuestra generación. Esperamos que los gobiernos que continúen al mando del país, estén consientes del grave problema que tienen en las manos, ya que gran número de esas personas que se encuentran en esa situación tan deprimente con escasez mas allá de lo que puede soportar un ser humano, no están conformes con su situación y las respuestas no están muy lejos, ya que en esas áreas es donde se generan el mayor número de delitos, los índices mas altos de drogadicción son inducidos por diversas causas, los niños que se encuentran en las esquinas pintados de payasos, los niños tragafuegos y los que limpian vidrios de automóviles son los

hijos de aquellos campesinos que con la esperanza de salir de la pobreza en que se encontraban sumergidos, emigraron a la ciudad encontrando únicamente miseria y hambre.

El Gobierno debe estar consiente que un problema de esa dimensión debe encontrar una solución de la misma medida, y aún más se deben crear los mecanismos no para regular la tenencia de la tierra de forma expedita, sino encontrar la forma de que la emigración a las grandes urbes se vea disminuida, es decir, hay que atacar las causas no los efectos. Hay que contar con el criterio del gobierno, que esa regularidad no únicamente lesiona al pueblo si no al país en su totalidad, que se presta a malos manejos y la creación de negocios jugosos para los funcionarios que tranzan con la miseria de sus congéneres, en donde los asentados son las víctimas en primera instancia mas afectadas, a costa de seguir con la irregularidad.

En la practica los hechos se suceden generalmente de la siguiente manera: Cuando se da un asentamiento que invade área ejidal no puede el ejido, por mutuo propio, entregar la propiedad de la tierra al asentado irregularmente; tiene que intervenir el Gobierno que dotó al ejido de esas tierras e iniciar un trámite expropiatorio con todos los elementos de procedimiento que exige la Constitución. Sin embargo aún y cuando el Gobierno que dotó a los campesinos de tierra lo hicieron en base a los principios

revolucionarios "TIERRA Y LIBERTAD", es el mismo que le quita aquella tierra y restituye su valor en dinero mediante la figura de la indemnización, tomando como utilidad pública el beneficio social que genera la tenencia de la población que se encontraba asentada irregularmente siendo esa atención la que fundamenta a más de jurídicamente, moralmente, la expropiación que se hace al ejido o comunidad, posterior al trámite expropiatorio, las tierras entran a un trámite independiente de regularización por medio de un órgano creado por el Gobierno Federal llamado Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT).

La administración que decida resolver realmente el problema del asentamiento irregular, se encuentra con un gran número de vicios que proviene de decisiones mal tomadas en cuanto al apoyo que se dio a la agricultura generando una serie de movilización de gente a las urbes, atraídas por la inminente industrialización, que a su vez se necesitó grandes cantidades de individuos que ocuparan su fuerza de trabajo, además si se limita a regularizar lo asentado irregularmente se encontraría siempre a la saga del problema, ya que daría solución a los efectos y no a las causas, independientemente del antecedente histórico, nos encontramos con los cambios de administración que sufre el país cada sexenio, en donde cada presidente trae consigo programas definidos, generalmente distintos al anterior, ya sea por causas

ideológicas, políticas o económicas. El problema estriba en que los programas de regularización que se llevarán a cabo en una administración no tienen el mismo apoyo en la siguiente, no queriendo afirmar que desaparezcan o sen incompetentes, sin embargo ya no son tan eficientes como en su creación. Una solución propuesta en el sexenio de De la Madrid, que a nuestro personal punto vista resulta utópico es a través de la expropiación de áreas ejidales y comunales que se encuentren incorporadas a los programas de desarrollo urbano de los Estados y municipios, para hacerse de reservas territoriales para que pueda controlarse el asentamiento irregular, el crecimiento urbano y el otorgamiento de vivienda popular. Esta medida resultaría improductiva y reaccionaria, ya que solo momentáneamente resolvería el problema del asentamiento, pero cuando las áreas incorporadas a los planes de desarrollo terminan, los asentamiento irregulares continuaran, por el simple fenómeno de la inmigración generada por el mínimo apoyo que le otorga el Gobierno Federal al campo, sin contar el crecimiento normal de la población por el efecto de la natalidad. Una vez más se pretende solucionar el efecto y no la causa. La anterior medida, que no atiende a las necesidades del pueblo, no previene que el fenómeno siga ocurriendo y la solución no es en todo caso, expropiar ejidos o áreas comunes, la solución requiere más estudios reales y una conciencia de los resultados. Es cierto que el gobierno tiene grandes problemas que resolver y sin embargo se

destinan grandes cantidades de recursos a programas improductivos o a estudios y planificaciones que nunca se llevaron a cabo. (24)

Durante el periodo del presidente De la Madrid se crearon en los Estados los comités de reservas territoriales y regularización de las áreas asentadas irregularmente. Estos comités en cada Estado, concentraban las acciones de cada dependencia que debería intervenir en el proceso de regularización, ya sea para detectar el asentamiento, la determinación del área a expropiar y la tramitación de la expropiación misma desde el punto de vista administrativo. Este fue un esfuerzo bien intencionado, pero al parecer una vez más el cambio de administrador freno los programas o en su defecto los fondos no fueron suficientes para continuar con la operación.

A) La acción de reversión.

Este principio jurídico se encuentra contemplado en el artículo 97 de la Ley Agraria, y tiene como fin, obligar a aquellos que se vieron beneficiados por una expropiación, dar el uso y obtener la utilidad pública para las cuales fueron expropiados, de lo contrario opera la acción de mérito. Es decir, cuando los bienes expropiados, se destinan a un fin distinto del

---

(24) La Seguridad Jurídica de la Tenencia de la Tierra. Obra Citada. Pág. 101.

señalado en el decreto respectivo, o si transcurrido el término de cinco años no se ha cumplido con la causa de utilidad pública, el fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal ejercerá dicha acción, ya sea de parcial o total según corresponda, disponiendo en los mismos términos del bien, destinado a una utilidad pública más. En este artículo, se encuentran algunos detalles; la Ley no aclara en que términos se debe dar cumplimiento a la utilidad pública, en el caso de que la obras que generan la utilidad se retarden más del término señalado, en ese momento se puede alegar que el bien no consiguió la utilidad pública que se pretendía, y de acuerdo a lo que estipula este artículo, es procedente el ejercicio de la acción, ahora bien, de darle trámite al acción, que sucedería con la cantidad que se invirtió en la obra, y en caso de que se garantizo la indemnización con determinados bienes que sucedería con ellos. En la Ley agraria no se menciona que sucede con lo invertido, ni con la garantía de la expropiación, por lo tanto, deja intacto el derecho del empresario para reclamar la devolución del dinero o de los bienes en garantía, medida a todas luces protectora del régimen empresarial y violatoria de las garantías sociales, ya que se presta a malos manejos e induce a la corrupción; una vez más se deduce que la ley se reformo para beneficio de ellos dejando a un lado al campesino, nos atrevemos a externar lo anterior ya que en la Ley Federal de Reforma Agraria en el articulo 126, contemplo de una forma determinante lo siguiente "... y no podra reclamarse la



devolución de las sumas o los bienes que se hayan entregado por concepto de indemnización".

Personalmente, opinamos que el término de cinco años es demasiado para verificar por parte de la autoridad la capacidad del beneficiado para cumplir con la utilidad que se destino para el bien expropiado. Ahora bien, en los estudios técnicos que debe hacer la autoridad administrativa deberá además hacer un estudio por medio del cual se verifique la capacidad de realización del fin propuesto, aún y cuando en la expropiación sea a causa de un asentamiento irregular y siendo eminente el fin, se debe verificar la antigüedad del asentamiento, de tratarse de grupos manipulados para efectos políticos, etcétera.

**B) La ocupación previa.**

El artículo 127 de la Ley Federal de Reforma Agraria, manifiesta claramente lo siguiente: "... Quada prohibido autorizar la ocupación previa de bienes ejidales a pretexto de que, respecto de los mismos, se este tramitando un expediente de expropiación.". Aunque no es el caso de la expropiación por causa de asentamientos irregulares, ya que la propiedad del bien lo tienen los asentados desde el momento en que se establecieron, se puede presentar una situación tal que los asentados se encuentren en una parte del predio, y se pretenda expropiar la totalidad del

ejido. En este caso y en aquellos en que hable de expropiación, la antigua Ley, era tajante y directa, ya que con pocas palabras se manifestó la voluntad del legislador, a fin de evitar malos manejos y corruptelas si se permitiera la ocupación previa; sin embargo en la nueva Ley agraria pretendiendo dar autonomía a las autoridades agrarias en cuanto a la toma de decisiones respecto a las tierras comunes, abrió un hueco que a lo futuro y en la practica traerá consigo graves problemas, ya que está facultando a los ejidatarios afectados y a la asamblea para autorizar ocupaciones previas si se trata de tierras comunes. No es necesario profundizar y tratar de explicar cual fue la voluntad del legislador al momento de razonar las reformas a este artículo, ya que parece, sin hacer una acusación directa, que los legisladores tenían como objetivo, terminar con la clase campesina y destinarlos a ser peones acasillados. Es cierto que las reformas al artículo 27 de la constitución otorgó personalidad jurídica al ejido y facultó al ejidatario para asociarse y arrendar su parcela, en los términos que más le beneficien, a sabiendas de que sería él quien obtendría la peor parte, pero facultar al campesino para autorizar la ocupación previa, es una flagrante violación a los principios de propiedad y equidad que consagra nuestra constitución, ya que con promesas y alquimia política se puede enredar al campesino para que autorice una ocupación, que aunque no cumpla con los fines que maquiavélicamente se plasman en la solicitud de expropiación, el

perjuicio desde ese preciso momento se puede ubicar  
claramente.

**C A P I T U L O   I V**  
**CONSECUENCIAS ECONOMICAS, SOCIALES Y JURIDICAS DE LOS**  
**ASENTAMIENTOS IRREGULARES**

En el presente capítulo se analizarán no solo los efectos que tiene la expropiación por asentamientos irregulares, ya que si así fuera la investigación no tendría los efectos esperados, se analizarán más bien las causas que dieron vida al fenómeno, sus antecedentes y obvio sus consecuencias. De antemano sabemos que nos estamos metiendo a un área compleja de por sí, ya que si se pretende puntualizar las principales consecuencias, se deben utilizar puntos de vista críticos bien fundamentados y con pleno conocimientos de causa, no pretendiendo caer en la crítica dogmática, siempre tratando de dejar a un lado ideologías y tendencias políticas, de lo contrario se generarían polémicas pueriles que nos desviarían del objetivo fijado

De acuerdo a la división que se presenta en el capitulado con problemas de índole jurídico, social y económico, sabemos que están íntimamente ligados unos con otros, ya que los problemas y sus efectos afectan e involucran a cada una de las áreas a tratar.

Sabemos de antemano que la principal causa del asentamiento irregular es la inmigración del campo a la ciudad, además del crecimiento normal de la población a causa de la natalidad, pero la causa más importante es la primera; por lo tanto iniciaremos estudiando al fenómeno de la inmigración como generador del

problema, así como las consecuencias que acarrea en los tres ámbitos mencionados.

Nos podemos atrever a externar que las principales causas que generan la emigración del campo a la ciudad son la Legislación, la políticas del Estado y las Fluctuaciones del mercado por el crecimiento del capitalismo en el sector agrario, sin embargo se puede caer en error de que la migración del campesino es a causa del crecimiento acelerado de la población, ya que a mayor volumen de individuos, mayor necesidad de espacio, de satisfactores, de legislación etcétera, sin embargo ¿cómo explicarse la existencia del fenómeno de inmigración en países con bajo crecimiento de población como Uruguay?. En México el índice de relación con la tierra en regiones rurales, no ha variado mucho en los últimos treinta años. Cluyendo, La emigración se debe al prolongado estancamiento de la producción agrícola desde hace treinta años, fenómeno que ha generado grandes índices de desempleo, por lo tanto no se puede culpar al crecimiento de la población como el causante de la emigración. A pesar que la agricultura es gran parte de la fuerza de trabajo en México, no representa más de la mitad del producto interno bruto, ya que este estancamiento se debe a las condiciones desfavorables de los productos agrícolas, no solo de México, sino del tercer mundo en el mercado internacional. Otro factor que se puede incluir como principal causa de emigración es el cambio de

aspiraciones que ha generado en el campesino a través de los medios de difusión, medios masivos de comunicación así como de las escuelas, exaltando al medio urbano y minimizando al medio rural, aduciendo que el progreso y desarrollo tanto profesional, intelectual, político y demás, únicamente se puede adquirir en la ciudad y en el campo se quedarán aquellos que no quieran progresar o pertenecer al desarrollo, siendo su efecto atraer a las urbes a quienes creen que no podrán satisfacer sus aspiraciones en el medio rural en que viven.

#### 1 Antecedentes migratorios en México.

En los últimos cuarenta años los campesinos que han emigrado a las grandes ciudades, han cambiado el contorno de la población, la dinámica cultural y su estructura económica y laboral. Las causas por las que el campesino abandona su tierra son variadas, unas por que el producto de las cosechas no eran suficientes para pagar los empréstitos que adquirirían para sembrar (pago con cosecha), otros por que el precio del producto no alcanzó los niveles mínimos para sacar lo que invirtieron en la siembra y otros por que las condiciones del clima no favorecieron el producto, o el producto no cotizó bien en el mercado por que el costo de producción en el extranjero es mas bajo y resulta más económico importarlo que comprar al productor nacional; así nos podemos pasar largo tiempo señalando causas de abandono del campo.

Ante tal situación, algunos campesinos salen del campo para no morir ante la contraria situación en que vivía, pero en un lapso de tiempo corto, acaban muriendo en los basureros de las ciudades perdidas, otro arrastran su pobreza a cuestras por las grandes ciudades como las marías, y todos y cada uno de ellos participa en el cambio que sufrió y que sigue sufriendo México. Pues bien, nuestro país paso de una sociedad agraria basada en el intercambio, a una sociedad industrial basada en el progreso y desarrollo de la tecnología que perseguía como único fin la venta de las mercancías que resuelvan del proceso industrializador.

La Reforma Agraria, como ideal alcanzado por los gobiernos post-revolucionarios, y llevada a cabo en su máxima expresión en el gobierno de uno de los mejores presidentes que ha tenido México, si, Lázaro Cárdenas Del Rio, tuvo un efecto en la migración, ya que la población campesina fue redistribuida en sus respectivos lugares de origen o dotación. En la mayoría de los lugares reavivo una economía de autosuficiencia o la reconstrucción de una economía campesina. Este reparto, según la Maestra Luordes Arizpe sostuvo el desarrollo sorprendente de la economía mexicana entre los años 1940 y 1965, equivalente a un ritmo de 5% de crecimiento anual. (25)

(25) ARIZPE, Lourdes, "Campesino y Migración". Editorial Foro 2000. México, 1985. Pág. 16 a 24.



Sin embargo el fenómeno de emigración es constante y parece que forma parte de la información genética del ser humano, es decir el movimiento constante, ya que entre los años 1930-1940, la población de la capital creció en un 3.7%, el 3% en la siguiente década; el 73.5% del primer periodo y el 64.3% en el segundo correspondieron a la inmigración. En lo personal creemos que la causa de emigración en esa época fue por la dinámica comercial e industrial en la ciudad, que es atracción para los aventureros, perseguidos, etcétera. (26)

En aquella época se dio el fenómeno de la pequeña producción familiar, ya que la mayoría de los campesinos se vieron beneficiados por el reparto de tierra, sin embargo fue creciendo en poco tiempo este fenómeno que el campesino tuvo la oportunidad de generar riqueza, tanto personal como nacional, ya que de acuerdo a datos consultados en la obra del maestro Luis Solís los precios de los alimentos al nivel del productor aumentaron más pronto que el índice general de precios entre 1929 y 1945.

Otro fenómeno poco conocido, fue la división de tierras, es decir que los hijos de los ejidatarios originales, al paso del tiempo necesitaron tierra para trabajar y vivir, por lo tanto, el padre se vió en la necesidad de dividir sus tierras, sin embargo

(26) ARIZPE, Lourdes, Obra Citada. Pág. 30

el sector de tierras de temporal al sobrevenir la primera subdivisión, redujo sus extensiones para dar cabida a nuevos campesinos, y se abrieron al cultivo tierras nuevas, no siempre de buena calidad. En cuanto a las tierras de riego, pertenecientes principalmente al sector capitalista, ampliaron las mismas, por causas lógicas, ya que de acuerdo al crecimiento de tierra cultivada que era del 1% en 1945 paso al 5.6% en 1946 al 48 . De alguna forma podemos decir que los campesinos podían seguir siendo campesinos.

A principios de los años cincuentas, se popularizo a tal grado el desarrollo, que se convierte en el sinónimo de la industrialización y se genera un desprecio por la sociedades agrarias tradicionales. En el régimen del presidente Miguel Alemán, para algunos el gran traidor de la patria y para otros el beneficiario de la sociedad por excelencia, mejor nos reservamos la opinión, sus políticas fortalecieron la industrialización, por medio del apoyo incondicional a las importaciones, y del desarrollo agrícola de alta y costosa tecnología; por lo que la demanda de servicios junto con el auge de la construcción de la ciudad de México generaron aproximadamente medio millón de empleos durante la quinta y sexta década del siglo, acarreado como consecuencia la emigración de entusiastas campesinos de todos los rincones del país, incluidos niños, jóvenes y mujeres, así como familias con un nivel económico medio-alto, siendo estos

los que podían adquirir mas rápido deseo de movilidad social y económica, por medio de las escuelas, periódicos, películas, etcétera. Junto al movimiento de familias de clase media para arriba, generó que se centralizara aun más, la vida artística, social y académica de la ciudad de México. De acuerdo al desarrollo que se dio en aquellos días, se puede decir que en la época de los cincuentas esta pasando de un mundo agrario de tiempo circular y perene a un mundo urbano de tiempo lineal y efímero.

El apoyo sin medidas a la agricultura capitalista, es decir, a los poseedores de tierras de riego, fue desplazando paulatinamente a los campesinos de sus tierras, obligándolos a ser peones asalariados o en su defecto emigrantes, pero como éste fenómeno se dio en zonas donde la densidad de población era baja, el movimiento de campesinos no fue muy notorio, al principio.

Como se menciono hace algunas líneas, a principios de los años cincuentas, la política que llevo a cabo el gobierno fue dual, es decir, existió una política agraria y otra agrícola, la primera fue aquella mediante la cual se repatrió parte del territorio nacional entre millones de campesinos, generando una estabilidad política y económica a nivel medio, por el otro lado la política agrícola fue producto de las grandes inversiones que realizo el gobierno a favor de los dueños de grandes extensiones

indispensable para competir a nivel internacional, de acuerdo con las políticas industrializadoras y tecnificadoras de la época, a tal grado fue la inversión que para el año 1964 la inversión de la primera correspondió a siete veces más de lo invertido en la segunda. Con la creación y aplicación de la semillas híbridas, se generó un desequilibrio de grandes magnitudes, ya que aún y cuando estas semillas garantizaban grandes producciones en calidad y cantidad, eran necesarios los suministros de elementos secundarios para su mejor resultado, tales como, insecticidas, pesticidas, herbicidas, etcétera; este sistema de producción que requería de una inversión que la mayoría de los campesinos no tenían, por lo que se fueron concentrando las tierras de buena calidad en unos cuantos campesinos que si contaban con recursos, así, la economía del campesino que vivía de la cosecha de su parcela que únicamente le garantizaba la sobrevivencia durante 8 meses, se vió en la necesidad de emigrar durante el tiempo en que se terminaba el suministro y poco a poco se fue arraigando en la ciudad.

El flujo de grandes masas humanas del campo la ciudad tiene como antecedente una gran gama de aspectos que hacen tangible entre otras cosas por la falta de satisfactores que arraigen su permanencia en el lugar de origen; asistencia técnica que asegure el éxito de la actividad agropecuaria; el apoyo tecnológico como eran las centrales de maquinaria que roturaban el altiplano

mexicano para captar las precipitaciones pluviales asegurando así la cosecha en tierras de temporal; crédito oportuno y barato que incentive la importante labor productiva; comercialización en términos racionales que motive el interés del hombre del campo para que este continde arraigado en su tierra de cultivo. La ausencia de los apoyos antes mencionados y muchos mas que no se mencionan por no ampliarse más en el tema, se deduce que durante los últimos lustros se ha incrementado la depauperación, el empobrecimiento y la desesperación de los agricultores y sus familias.

Las presiones que los aspectos señalados anteriormente ejercen socialmente al desequilibrio de la economía, aunado a las reformas del artículo 27 Constitucional que otorga personalidad jurídica al ejido, inciden doloridamente en las masas haciendolas proclives a entregar sus tierras al mejor postor, creandose un nuevo sistema de tenencia de la tierra por el acaparamiento y neo latifundismo que lo anterior implica y cuyos resultados son socialmente impredecibles. Como parangón puede mencionarse el pensamiento de Don Ponciano Arriaga, quien afirmaba "la historia de México es la historia de la tierra", tan es así que los cuatro movimientos sociales armados han sido causados por la mala distribución de la tierra entre los habitantes.

Como conclusión podemos externar las condiciones actuales que afectan a las familias campesinas, tienen íntima relación con el desarrollo que se ha venido dando y que actualmente se da del desarrollo industrial, las fluctuaciones de precios en los mercados nacional e internacional y las políticas agrícolas y agrarias que ha seguido el Estado. Por lo que la actual crisis en el campo dada por las causas anteriores ha generado la emigración del campo a la ciudad y precisamente aquellos campesinos que no tienen familia o esta carece de lugar suficiente para dar cabida a los nuevos individuos que emigran, más los que nacen, han creado la búsqueda de lugar para vivir de una forma incontrolable, arraigados en los lugares en que puedan sin importar quién sea el propietario. Al paso del tiempo se estabiliza de alguna forma la vida del inmigrante y en algunas ocasiones puede dar estudio a los hijos, sin embargo el fenómeno de la posesión irregular ha sido consecuencia del fenómeno emigratorio desmedido, las causas de la emigración las conocemos, el fenómeno persiste y conocemos sus consecuencias, ahora es tiempo de analizar las consecuencias jurídicas, económicas y sociales de los asentamientos irregulares, sin dejar a un lado que el fenómeno emigratorio continúa, en su momento se externarán algunas soluciones que consideramos podría, sin dejar de ser soñadores solucionar el problema.

## 2. Consecuencias económicas de los asentamientos irregulares.

Es difícil analizar las consecuencias económicas aisladamente sin verse en la necesidad de tocar o incluir las áreas jurídica o social, pero trataremos de hacer lo posible por no caer en el supuesto.

A quedado claro que la principal causa del asentamiento irregular es la inmigración a las grandes urbes, ahora hay que analizar que consecuencias acarrea dichos asentamientos.

Sabemos que es difícil y delicado criticar y ubicar consecuencias, ya que primero hay que saber la causas reales, aún y cuando no se manifiestan en el presente trabajo a fin de evitar roces ideológicos, políticos o de partido.

En realidad las consecuencias por los asentamientos afectan en primera instancia a los asentados, ya que como generadores del problema sufren entre otras muchas, la escasez y la pobreza en que se encuentran, ya que llegan con pocos medios para sobre vivir, se pueden ver afectados por reclamos de vecinos, agresiones de los propietarios o ejidatarios del bien en que se asentaron; socialmente tendrán el rechazo de los que los rodean, por lo menos en un principio; en cuestiones de salubridad, carecen totalmente de higiene encontrandose expuestos a infecciones de todo tipo; en cuestión de servicios carecen

igualmente de todos, ya que el gobierno federal, estatal o Municipal, no puede realizar obras urbanas por estar irregulares en el predio ya que esta pertenece al ejido, institución jurídica independiente; las familias que se encuentran viviendo conjuntamente en una sola casa, son presa fácil de la promiscuidad que genera la falta de conciencia y cultura. Estas familias son generadoras a mediano plazo de delincuentes, viciosos y mal vivientes, no teniendo mas actividad que la de delinquir para satisfacer sus vicios o como consecuencia de ello, la mayoría de ellos prefieren vivir en la calle que seguir habitando en situaciones precarias y vergonzosas, por lo que prefieren tirarse a los vicios y a la perdición, convirtiéndose mas adelante en verdaderos delincuentes que en un momento dado no tienen nada que perder en caso de que los aprendan.

Se tratara de enumerar las principales consecuencias de los asentamientos irregulares y como se reflejan.

A consecuencia de la industrialización y crecimiento de la Ciudad de México, se ha generado el fenómeno de la centralización, aún y cuando no es consecuencia de los asentamientos irregulares, estos si son generados por la primera, presentandose un circulo vicioso, ya que si el mayor número de habitantes se encuentra asentado en un área, esta debe contener en su seno los medios reguladores y administradores de las



necesidades de la población. La centralización se ha hecho un sistema social y cultural que tiende a arrancar a sus comunidades su autonomía y su capacidad de desarrollo, con la centralización del poder y la riqueza, la provincia se encuentra siempre por detrás de la ciudad y no debe ser así, no se puede planear debidamente la dotación de la infraestructura, la asignación de recursos ni las decisiones políticas fundamentales, ya que la mayor parte de los recursos se generan en el interior de la república, estos van directamente a la capital y ésta los distribuye de acuerdo a sus programas prioritarios, sin menoscabo de que la mayor parte de esos recursos se quedan en la capital. Se han concentrado de tal forma el poder y la riqueza en la capital Metropolitana, que sería casi imposible trasladar sistemáticamente al interior del país los servicios y actividades de los ciudadanos de una forma equilibrada. Esta sería una solución al problema de los asentamientos irregulares, de los que pocas personas saben realmente cual es la problemática verdadera y solo sufren las consecuencias sin saber cual es el origen de ello. Lo anterior conlleva a otra problemática que es la poca atención que le procura el Gobierno Federal a los estados del interior de la República, ya que siendo tan grandes y complejos los problemas que se tienen que resolver en la Capital, se les hacen pocos los problemas del interior, aunque el Gobierno ha tratado de crear mecanismos para ventilar dichas problemáticas, es bien sabido que las soluciones a ellos son de tipo económico y

tomamos en cuenta que la mayoría del presupuestos se queda en la capital, pues es lógico pensar en el descontento y atraso que se vive en la provincia por falta de atención y principalmente de recursos.

Otra consecuencia indirecta que genera el asentamiento irregular y con eso una explosión demográfica incontrolable es la inflación; directamente el fenómeno no es el culpable de que los políticos hayan sustraído el dinero de la arcas del país; pero de alguna forma, al haber abandono del campo a causa de industrialización en la producción, no era necesario tener trabajando a varias gentes, si el trabajo agrícola lo puede hacer una maquina, por lo que la migración se dió masivamente ademas de las causas que se externaron al inicio del capítulo.

El aumento sustancial de productos básicos, el aumento en los costos financieros por las tazas de interés altas genera un alza en los precios y tarifas en le sector público, deslizando gradualmente el peso. Esto implica un aumento en los precios en la canasta de bienes indispensables, así como un desequilibrio en el sistema de abasto y distribución que da vida al intermediarismo que es un sistema de distribución desprotegiendo al productor y consumidor. Esto se llama inflación.

Algunos economistas dicen que la inflación es el exceso de papel moneda que circula en el mercado, lo que implica que el dinero pierda su valor, al devaluarse la moneda todo sube de

precio y se genera la carrera entre precios y salarios. Existen dos causas que genere la inflación y en México ambas se dieron simultáneamente; la primera es el saqueo de dinero y fugas de capital extranjero por parte de políticos inconscientes, no dando cumplimiento a los programas de desarrollo por la misma causa; y la segunda es una producción mediocre de productos primarios, es decir, cuando el campo no produce lo suficiente por causas atribuibles a cuestiones políticas o económicas, el Estado tiene que recurrir a empréstitos para dar salida a las necesidades básicas y esto es válido, cuando el dinero se queda en el país y no es robado por quienes lo administran y la única consecuencia es la inflación y aumento en los precios.

El hecho de ocupar tierras que en antaño se cultivaban y con sus productos se satisfacieran necesidades específicas o con los mismos se creará un intercambio económico, mantenía un equilibrio en el sistema de producción y distribución de productos de primera necesidad, pero en la medida en que creció la metrópoli, esas tierras cultivables se transformaron en asentamientos humanos, al principio irregulares y con el paso del tiempo regulares; por lo tanto los productos se tuvieron que traer de lugares cada vez más alejados, cerrando el intercambio de productos, e incrementando los precios a causa de los gastos de flete e insumos necesarios para la producción. Esta situación se presentó generalmente en áreas locales como Chalco,

Xochimilco, Tlatelolco, Tlahuac etcétera, pero al crecer desmedidamente la ciudad el problema creció en la misma medida y los medios de producción y distribución de productos se tenían que trasladar cada vez de distancias más grandes, generando así un incremento en el precio directamente al consumidor, en tanto los campesinos que aún trabajaban la tierra, vendían al intermediario casi al costo de producción, por lo tanto los únicos perjudicados eran el productor y el consumidor final. En la actualidad los sistemas económicos que rigen en el mundo ha demostrado que la tecnificación del campo a niveles superiores ha desplazado y dejado sin medios de subsistencia al campesino, que tiene que emigrar para sobrevivir, a tal grado que es más rentable pagar por un producto importado, aún y cuando sea de primera necesidad como el maíz o frijol, que invertir en apoyo al campesino para que ese producto se coseche en el país.

No cabe duda que el movimiento económico en las grandes urbes es dinámico, ya que existe demanda de productos de toda índole, sin embargo la sobre población ha dado nacimiento al fenómeno del ambulante y la venta de productos de contrabando. Esta venta consiste en que pequeños productores, revendedores y distribuidores no registrados, venden productos a precios más bajos que en el mercado, directamente al consumidor, estos productos son más económicos por que no pagan impuestos, permisos, control de calidad etcétera, únicamente la dádiva al

funcionario público que les permita el ejercicio de esa actividad, esta economía se ubica principalmente en los tianguis y semáforos en las distintas partes de la ciudad. El ejemplo más palpable que se vive es Tepito, que a principios de siglo era una zona pantanosa inaccesible para la vida, donde se escondían mal vivientes, vicios o delincuentes peligrosos, con el paso del tiempo creció la ciudad y ésta quedó dentro de sus límites, luego algunas personas iniciaron la venta de productos de contrabando, con la ventaja de que se arraigaron en la zona individuos peligrosos, se generó una protección muy especial y un mercado de contrabando muy jugoso. Al paso de tiempo nació un sistema de vida que se le denominó la venta de FAYUCA y a la fecha es una clase económica fuerte que genera capital y trabajo a varias personas que ellos, sus padres o abuelos eran campesinos que emigraron a la ciudad.

El hecho es que en la economía subterránea existe una competencia desigual entre comerciantes, generando roces y un desequilibrio en la economía de lo superfluo, sin embargo se ha creado una necesidad de movimiento en la economía de la clase inmigrada y a falta de empleo tuvieron que dedicarse a la actividad que les diera para comer. El gobierno se enfrenta a un problema serio, por una parte no puede prohibir ese tipo de actividad, de lo contrario se desbordaría una serie de robos y asaltos, y por otro lado la inconformidad de los comerciantes

que se encuentran debidamente registrados y que pagan sus impuestos. El gobierno ha creado mecanismos para controlar este fenómeno, pero con eso no se resuelve el problema, ya que la emigración es una constante difícil de controlar.

El impacto ecológico que el fenómeno de los asentamientos irregulares incontrolables generan, ha motivado la proliferación de una gran gama de incomodidades, polución atmosférica que hace irrespirable el aire, monóxido de carbono en grandes cantidades acompañado de azufre, plomo y sin número de sustancias venenosas que afectan negativamente al organismo y que sería prolijo citar. Las ciudades de cartón o ciudades perdidas generan roedores, basura, fecalismo al aire libre, olores insoportables, desocupación masiva, sub empleo, insalubridad, contaminación de ríos, lagos lagunas, presas; supresión de la vida acuática; en general una autentica agresión a la naturaleza. La pregunta es ¿hasta donde vamos a llegar?. La realidad es que no lo sabemos!.

### 3. Consecuencias sociales de los asentamientos irregulares

El impacto social que lo anterior implica, en la actualidad se refleja en un incremento de proporciones monstruosas en el segmento social de los cinturones de miseria que amenaza con desquiciar el otorgamiento de servicios en las grandes urbes, cuyos dramáticos ejemplos son: principalmente el Distrito Federal

y área metropolitana, Monterrey, Cuernavaca, Guadalajara etcétera; estos problemas en lugar de solucionarse se incrementan y dicha situación se ha salido de control y esto no es un secreto para nadie y ante la inmensidad del fenómeno únicamente se aplican paliativos, pues el esquema de desarrollo neo-liberal en que nos encontramos definitivamente no hay solución.

A continuación enumeraremos algunas consecuencias sociales del fenómeno.

La falta de servicios adecuados para la sobrevivencia no existen entre los asentamientos, como se ha explicado, el Estado no puede otorgar servicios a inasibles que se encuentren irregulares dando vida a inconformidades y disgusto a los asentados.

A causa de la poca vigilancia que el Estado puede otorgar a esos centros, es medio idóneo para la drogadicción, el vandalismo y la delincuencia en general, toda vez, que por tratarse de una tierra sin ley no existen los medios para controlar a la población; esto afecta a toda la sociedad, ya que para mantener los vicios, tiene que trasladarse a zonas en que el flujo de dinero sea más y puedan robar, asaltar y cometer delitos para conseguirlo.

Un peligro latente es el malestar de la clase baja que años atrás fue campesina o desendiente y que se vió en la triste necesidad de abandonar su tierra para ir a la ciudad y no morir; ya que si analizamos un poco la historia nos damos cuenta que los movimientos armados en nuestro país, fueron motivados por la mala distribución de la tierra y en la actualidad este fenómeno se esta gestando nuevamente y tarde o temprano la situación llegaran a tal extremo, que se repetirá la historia y esta no miente. Sabemos que el análisis histórico de un movimiento social que se asemeja a la situación que se vive en la actualidad, la resultante en ambos casos es la misma. Y esta no es nada halagadora.

Podemos escribir un tratado sobre las consecuencias sociales del asentamiento irregular, pero es tan notorio y lo vivimos en carne propia que con la experiencia de cada uno de nosotros podemos llenar libros y libros de situaciones que se viven a consecuencia del fenómeno.

#### 4. Consecuencias jurídicas de los asentamientos irregulares.

Desde el momento en que existen problemáticas como las mencionadas anteriormente, es lógico suponer que el desequilibrio jurídico esta presente. La principal consecuencia que encontramos por la existencia del fenómeno del asentamiento irregular y el crecimiento desmedido de la población, es la falta de medios para



la procuración de justicia, es decir, se debe proceder a una profunda reforma a la legislación y de los poderes de la Federación y de los Estados, a fin de garantizar lo mas posible la aplicación y el respeto de las leyes de los ciudadanos que se vean afectados por las consecuencias del fenómeno del asentamiento irregular, que en general somos todos los que habitamos en las urbes. Se debe iniciar con la unificación, codificación y simplificación de las leyes a fin de aumentar su congruencia, evitando la discrecionalidad en su aplicación. Consientizar y dignificar las funciones judiciales erradicando practicas viciadas, volviendo expeditos, imparciales y oportunos los procedimientos y decisiones. Claro está que no es tarea fácil lo anterior, ya que la corrupción, insuficiencia y demás vicios que rodean a la procuración de justicia es causa entre muchas otras de la sobre población que existe en las urbes , es decir, en la medida en que una población crece, los fenómenos sociales se desarrollan en la misma medida y la comisión de delitos es normal que se incremente, por lo tanto las medidas que se tomen para actualizar la procuración de justicia siempre será en la medida en que crezca la población y se incrementen los delitos. Claro está que sería imposible acresentar los sistemas de procuración de justicia antes del crecimiento de la población, sin embargo, la carrera entre el crecimiento poblacional y el desarrollo de la procuración de justicia es una realidad que vivimos diariamente, ya que los asentamiento irregulares y su

constante crecimiento son focos incontrolables de generación de delincuentes, es por eso que en la carrera antes mencionada la procuración va a la saga.

Si analizamos aisladamente el fenómeno de los asentamientos irregulares, solo encontraremos algunos delitos tales como el despojo, daños en propiedad ajena y en su caso lesiones, pero no podemos aislarnos en este supuesto, hay que analizar sus consecuencias y como se refleja en todos los ámbitos.

Con la carrera que existe entre el crecimiento de la población y la procuración de justicia, le da vida al problema de la falta de espacio dentro de los centros de readaptación social, generando dificultades internas y situaciones conflictivas, tales como la corrupción en los penales, la proliferación de infecciones, la homosexualidad con sus consecuencias etcétera.

Administrativamente no se encuentran grandes lagunas en cuanto a la Ley, ya que esta es específica en su aplicación, el problema estriba en las personas físicas que la aplican y la interpretan a la hora de solucionar problemas. El principal contratiempo que encontramos en la legislación es que asentamientos irregulares jurídicamente no existen, ya que pertenecen a un régimen jurídico especial que es el ejido, aun con las reformas al artículo 27 Constitucional que otorga personalidad jurídica al ejido, el asentamiento se encuentra

viciado de origen y en esa situación la Ley no puede reconocer la legalidad del asentamiento para ofrecer todos y cada uno de los derechos y obligaciones que corresponden a los Titulares de un inmueble por lo tanto se encuentran en una situación especial ya que los servicios públicos no pueden ser prestados con normalidad, siendo irregular la posesión de los inmuebles, estos no pueden estar sujetos a actos jurídicos reconocidos.

De acuerdo a algunas medidas que a adoptado el gobierno Federal con la finalidad de regularizar inmuebles para solucionar el problema de los asentamientos irregulares (CORETT) solo ha agravado el problema ya que se trata de paliativos por que la medula del problema no es el asentamiento en si, si no la inmigración desmedida y descontrolada del campo a la ciudad.

Se puede asegurar que el Estado hasta el día de hoy no ha podido organizar su estructura administrativa para proveer al sector irregular de los elementos para consolidar en el futuro la seguridad jurídica del suelo en que viven. Todas las medidas que ha realizado el Estado para solucionar el problema del asentamiento irregular han estado fuera en tiempo y espacio y las limitaciones de viejos vicios añejos que no es fácil desterrar ni con supuestos sistemas de modernización urbana que al final son paliativos únicamente.

La seguridad jurídica de los predios irregulares, representa el supuesto mas importante para que se logre parte medular en la justicia social y el equilibrio del desarrollo del país, iniciandose la gestación de un bienestar integral que tanto propugna nuestra Carta Magna.

Finalmente, es necesario complementar una legislación adecuada, que regule en especifico las normas, procedimientos y requisitos para regularizar la tierra en forma expedita, siempre y cuando no se afecte zonas ecológicas ni áreas de cultivo en producción, con la finalidad de que el asentado irregularmente cuente con los mecanismos para contar con la regularización correspondiente y que se les garantice la certidumbre jurídica en sus posesiones.

## CONCLUSIONES

### PRIMERA.

En el desarrollo histórico de México, se ubican cuatro movimientos armados relevantes, en los que el hombre del campo ha derramado su sangre por los ideales que lo llevaron a quitarse el yugo que les oprimía, sin embargo, la situación que ha vivido antes y después de cada movimiento no sufrió los cambios esperados, por lo que su situación no fue significativamente distinta. En la actualidad, la vida del campesino se encuentra en una crisis profunda semejante a la anterior del movimiento de 1910 y de acuerdo a las reformas del artículo 27 Constitucional la crisis no tarda en tocar fondo.

### SEGUNDA.

Durante la colonia, el conquistador desapareció todas las instituciones del imperio Azteca, surgiendo el esclavismo; la iglesia católica que traía como misión primaria la evangelización del pueblo, se convirtió en la institución económica y política más poderosa de la época, siempre apoyando al conquistador y ayudando para la explotación del natural, actualmente con el desideratum del gobierno en el sentido de aceptar constitucionalmente las relaciones Iglesia-Estado, solo puedo externar lo siguiente: "Perdonalos Señor por que no saben lo que hacen..."

### TERCERA.

A consecuencia de la conquista, se generó una raza nueva, la mestiza, teniendo como principal problema el desprecio del español por su sangre azteca y este lo conceptuaba como un ser impuro e indeseable. Sin embargo la unión del criollo, mestizo y azteca en uno solo, logró la independencia de México, teniendo como fondo el problema de la tierra, pero ha existido constantemente diferencias que hacen imposible la integración de un solo pueblo.

CUARTA.

El derecho de propiedad ha sido, es y sera un punto clave en el desarrollo de un país, ya que en la medida en que se encuentre distribuida proporcionalmente la tierra susceptible de cultivo entre los campesinos, el desarrollo sera global y uniforme. El caso contrario lo hemos vivido desde la conquista hasta la actualidad.

QUINTA.

La constitución Mexicana establece como limite para evitar y controlar abusos en el ejercicio y aplicación del fenómeno expropiatorio la utilidad pública y esta a su vez se acompaña de la indemnización correspondiente.

SEXTA.

Considero excesivo el término de cinco años para el ejercicio de la acción de reversión, ya que si la utilidad pública es tal que se debe expropiar un bien para satisfacerla, el Estado debe estar seguro que las obras que darán satisfacción a la necesidad deben iniciar de inmediato garantizando así la indemnización. Sin embargo a sabiendas de que el término es amplio, el tramite tiende a demorarse y por consiguiente a viciarse. Por lo tanto considero que el término debe reducirse a la mitad.

SEPTIMA.

Considero que la indemnización debe ser previa al tramite expropiatorio, a fin de el derecho del afectado se restituya simultáneamente, evitando así que se abuse del derecho de expropiación.

OCTAVA.

En cuanto a la indemnización debe reformarse la Ley dando oportunidad a las partes de negociar el monto de la misma a fin de evitar trámites y roces que hacen mas tortuoso el trámite.

NOVENA:

, alizando la historia de México, con toda seguridad manifiesto que solo han existido dos presidentes que realmente se han preocupado por el bien estar, desarrollo y superación del campesino, considerandolo parte vital y necesaria para el desarrollo del país y fueron Don Benito Juárez García y el General Lázaro Cárdenas del Río.

DECIMA.

He llegado al razonamiento que con las reformas al artículo 27 Constitucional y derogación de la Ley Federal de Reforma Agraria, ha quedado bien clara la tendencia reaccionaria de la presente administración, basada en la ideas neo-liberales de Adam Smith, donde la peor parte le toca a la clase campesina y proletaria.

DECIMO PRIMERA.

El éxodo campesino tuvo su auge en el periodo del presidente Alemán a causa de las grandes inversiones para impulsar la industria dejando casi acéfala la agricultura, generando que grandes masas de campesinos abandonaran la tierra encaminandose a la ciudad para trabajar en el macro proceso industrializador.

DECIMO SEGUNDA.

He llegado a la conclusión de que el descuido y abandono del campo por la industrialización, inicio un proceso de crecimiento urbano descontrolado, generando los asentamientos irregulares y cinturones de miseria. Tomando en cuenta que urbanizar no es abrir calles asfaltadas, sino la organización de la dinámica capitalina y mejor distribución de los servicios públicos entre otros, de acuerdo al crecimiento de la población.

DECIMO TERCERA.

De acuerdo al análisis del problema considero que los gobiernos que han sufrido el problema de los asentamientos irregulares con sus consecuencias, no han tratado de solucionar el problema realmente, ni llegado al origen, solo se han dado

paliativos por medio de programas que generalmente van a la saza del problema, pero el fenómeno sigue y seguirá creciendo no se hasta donde.

#### DECIMO CUARTA.

La única solución que le encuentro a la problemática, es iniciar un movimiento constante de impulso al agro, a través de créditos baratos, capacitación que realmente ayude y devuelva al campesino la confianza en la tierra, hacer rentable el producto del campo y llevar una industrialización paulatina y de acuerdo a las necesidades del campesino para que el progreso sea lineal. Urbanísticamente se debe hacer un análisis y estudios profundos por verdaderos expertos, que si los hay, para solucionar a largo plazo con verdadero conocimiento de causa el problema urbano.

#### DECIMO QUINTA.

Una vez estudiado el desarrollo del presente trabajo de tesis, sostengo que el fondo del problema de la emigración, no es eminentemente jurídico y la solución no se encuentra en la reforma a la Ley o Leyes que regulan o influyen en el fenómeno del asentamiento irregular sino más bien el problema es de índole económico, político y social. Sin embargo cuándo el derecho y la justicia toman caminos opuestos debemos seguir la línea que nos marca la justicia.



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

- 1.- Arizpe, Lourdes "Campesino y Migración" Ed. SEP  
Cultura. México, 1985.
- 2.-Cabrera, Luis "La reconstrucción de los  
Ejidos de los pueblos como  
medio para suprimir la  
esclavitud del jornalero"  
México, 1930.
- 3.-Chavez Padrón, Martha "El Derecho Agrario en México"  
Editorial Porrúa. México 1984.
- 4.-Chavez Padrón, Martha "Derecho Procesal Agrario"  
Editorial Porrúa. México, 1989.
- 5.-Dominguez Vargas, Sergio "Teoría Económica" Editorial  
Porrúa. México, 1984.
- 6.-Fabila, Manuel "Cinco Siglos de Legislación  
Agraria en México" Secretaria  
de Reforma Agraria. México,  
1981.
- 7.-Fernandez Del Castillo,  
Germán "La Propiedad y la expropiación  
Escuela Libre de Derecho.  
México, 1987.
- 8.- Ernesto, Guevara "CHE"  
"Diario del "Che" en Bolivia  
Edición Habana Cuba , 1972.

- 9.-Ibarra Mendivil, Jorge L. "Propiedad Agraria y el Sistema Político en México" Editorial Porrúa, México 1985.
- 10.-Loewenstein, Karl "Teoría de la Constitución Biblioteca de Ciencia Política Editorial Ariel. Barcelona, 1976.
- 11.-Mendieta Y Nuñez, Lucio "El Problema Agrario en México" Editorial Porrúa, México, 1982.
- 12.-Mendieta y Nuñez, Lucio "La Reforma Agraria como Complejo Económico y Social" Edición de la Academia de Derecho Agrario, México, 1970.
- 13.-Muñoz Ledo, Porfirio "Compromisos" Editorial Posada México, 1988.
- 14.-Ponce de Leon, Luis M. "Derecho Procesal Agrario" Ed, Trillas. México, 1988.
- 15.-Payno, Manuel "Los Bandidos de Río Frio" Editorial del Valle de México. México, 1975.

16.-Sayeg Halu, Jorge

"El Congreso Constituyente de  
1916-1917. Edición Posada,  
México, 1978.

17.- Secretaria de la Reforma  
Agraria.

"La Seguridad Jurídica de la  
Tenencia de la Tierra"  
S.R.A. México, 1985.

**"ORDENAMIENTOS JURIDICOS CONSULTADOS"**

**1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,  
Editorial Trillas, 1992**

**2.- Ley Federal de la Reforma Agraria. Editorial  
Porrúa, 1990.**

**3.- Ley de Expropiación. Editorial Porrúa, 1989.**

**4.- Código Civil Para el Distrito Federal, Editorial  
Porrúa, 1990**

**5.- Ley Agraria, Editorial Delma, 1992**